

# 印尼、馬來西亞、菲律賓和泰國的經濟展望

薩公強譯

美國「國會聯合經濟委員會」為探討環太平洋國家經濟政策的變動情況而撰寫了五份報告，供美國決策者參考，其中的第三篇已刊載本刊第二十六卷第四期。這是第四篇，即「印尼、馬來西亞、菲律賓和泰國的經濟展望」，作者拉里·尼克斯(Larry A. Nisch)是國會圖書館研究部亞洲與對外事務、國防組的研究員。茲將全文譯擇，藉供本刊讀者參考——譯者

## 一、背景

印尼、馬來西亞、菲律賓和泰國有時被認為是亞洲新興國家中採用日、韓、中出口導向發展策略的潛在第二波。這種看法自有其正確之處，但忽略了一點，即早在六十年代新興工業國家開始出現之前，這四個國家的經濟便已是出口導向的了。在印尼、馬、菲三國尚處於殖民統治時期，殖民國家便強迫她們的經濟發展要著重於農產品與自然資源的輸出，因為這樣的出口能為殖民國家的國內經濟提供廉價的必需品，或成爲其在其他已開發國家市場上的主要收入來源。<sup>①</sup>

例如在印尼，荷蘭政府及後來的私人利益集團興建大農場，種植咖啡、糖、靛青、茶、棕櫚油和煙葉等出口作物。馬來西亞的英國統治者認為，國家的財富是依靠錫和橡膠的出口。美國統治菲律賓的經濟後遺症，是造成爲美國市場而出口的農作物經濟體系。糖、椰子、木材和馬尼拉麻構成了主要產業。縱使是保持獨立身份的泰國，亦允許（有時是在壓力下）英國商人發展錫、橡膠和伐木業。

在第二次世界大戰前夕，所有這四個國家只有兩種產業部門，即現代的出口部門和維生的農業部門。除了爲出口商品服務的

註① For a discussion of the Southeast Asian economies under colonial rule, see Pluvier, Jan. *South-East Asia from Colonialism to Independence*, Kuala Lumpur, Oxford University Press, 1974, pp. 3-71.

加工廠外，幾無工業可言。大部分製造品主要是從殖民母國免稅進口的。

這種不合理的產業結構妨礙了各國經濟的全面發展。但不可諱言，它也給大規模種植業和為小種植園服務的商業部門提供許多就業機會，促進本地商人階級（多是中國人）的成長和重要基礎設施的興建，以及將某些出口收入回頭轉用於發展本國經濟。

雖然這些國家已獲得獨立，但四國經濟中的「殖民地格局」直到六十年代還依然普遍存在。印尼深受蘇卡諾總統專權之害，既無什麼新興的經濟部門，原有的產業亦日趨萎縮。馬來亞獨立於一九五七年（一九六三年組成馬來西亞聯邦），其經濟仍依賴於錫和橡膠。一九六〇年時，菲律賓已有各種各樣的工業部門，但這些部門僅適應國內市場的需要，其設備與原料均需仰賴進口。外匯的賺取端賴商品和自然資源的出口，而外匯却不足以支付所需的進口。泰國除了以稻米出口為主以外，其他的經濟特點均雷同於印尼、馬來西亞和菲律賓三國。

## 二、一九六〇—一九八〇年經濟的多樣化

出口部門的多樣化是此四國在一九六〇—一九八〇年期間經濟策略的主要內容。這些國家目前的民族經濟便是在此期間形成的。各國經濟多樣化的層次雖然不同，但都集中在如下四個方面：(1)開闢新的出口貨源；(2)將產業部門由原材料加工提昇到製成品；(3)更著重於能源的出口；(4)發展為國外市場生產的勞力密集產業部門。

馬來西亞和泰國經濟多樣化的程度最高。馬來西亞創辦棕櫚油和木材的生產部門，這兩個部門在賺取外匯上至少同橡膠和錫一樣重要。一九八〇年，馬來西亞是世界上生產棕櫚油最多的國家，約佔世界該種產品貿易總額的百分之六五。<sup>②</sup>加工設備集中在棕櫚油和橡膠的生產上。其他興起的工業有紡織和服裝、電器用品和電子產品（半導體和集成電路）。為出口導向的製造業設立了自由貿易區，製造業者在此能免稅進口原料和機器。馬來西亞亦將石油和天然瓦斯發展成為主要的出口行業。<sup>③</sup>

一九八〇年，在泰國，諸如木薯淀粉（tapioca）、玉蜀黍、糖等新的農產品已成為主要的出口品。泰國政府於七〇年代在世界銀行的支助下，重新大規模地種植橡膠樹，以恢復該種產業。為出口而生產與加工的鳳梨業，在七〇年代增長迅速。泰國工業除了加工廠外，沒有像馬來西亞的工業那樣多樣化。不過紡織業却是六〇年代和七〇年代的新興工業，到八〇年代初期，它約佔工業總產值的百分之二五。<sup>④</sup>整個製造業的產值由一九五一年佔國內生產毛額（GDP）的百分之七增加到一九八五年的百分之

註② Low, Linda, *Malaysia Economy, The Far East and Australasia*, London, Europa Publications, Ltd., 1986, p. 604.

註③ Ibid., pp. 604-607.

註④ Dixon Chris, *Thailand Economy, The Far East and Australasia*, London, Europa Publications, Ltd., 1986, p. 915.

一八·六·⑥

菲律賓的情況有兩點不同。首先，在商品生產部門上幾乎沒有什麼多樣化。椰子、糖和銅依然是主要產品。香蕉、鳳梨和加工水果則已成為出口品之列。把乾椰肉加工為椰子油，使椰子油成為比乾椰肉更為重要的出口品。

菲律賓的製造業主要仍以國內市場為導向。工業在五〇年代有所發展，這是菲律賓政府採取保護本國製造業免受外國競爭的結果。可是由於這些工業必須大量進口原料和機器，故導致經常帳的巨額赤字。⑥

菲律賓政府在七〇年代制定了鼓勵以出口為導向的製造業的政策，於是興辦了許多企業。在七〇年代後半期和八〇年代初期，大多數工業的增長是出現在電子、紡織、服裝和傢俱業等。電子工業的出口，由一九七二年的一千二百萬美元增加到一九八二年的十億美元以上。據報導，菲律賓的半導體公司在八〇年代初期裝配了世界總產量的百分之二〇。一九八二年紡織品和服裝的出口增至五億四千萬美元。⑦

一九六〇—一九八〇年期間，印尼經濟的多樣化最少。部分原因是蘇哈托在一九六五年以後從蘇卡諾接掌政權，經濟一片混亂。蘇哈托政府初期的方針，是穩定財政、抑制嚴重的通貨膨脹和增加稻米產量。此外，由於政府預見石油和天然瓦斯對世界日益增長的重要性，故其對能源部門的強調在一九七三年能源危機時再受重視。其結果，在一九七三年以後，能源在出口中已居主要地位。到了七〇年代末期，石油和天然瓦斯的出口佔印尼出口總值百分之八〇左右，給政府提供三分之二的財政收入。一九六九年時佔出口百分之七〇的農產品部門，則已多半被忽視了。儘管橡膠在七〇年代世界市場上的價格有利，但在這十年中年均只增產百分之一。類似的緩慢增長率亦出現在咖啡、乾椰肉、煙葉和木薯淀粉上。只有糖和棕櫚油的生產和出口有明顯的增加。木材出口增加亦鉅，但不能與能源出口相提並論。⑧

蘇哈托政府的第二個五年計畫（一九七四—一九七九）未將發展勞力密集的出口導向工業列為重點。直到第三個五年計畫期間，出口工業的多樣化（紡織品、鞋類、電子、加工食品和木材）才成為印尼發展策略的一個組成部份。

馬來西亞、泰國、菲律賓以及後來的印尼政府之所以採取出口多樣化的策略，乃受許多因素的影響。其中之一就是佔全世界貿易額百分之八〇的五十三個國家於一九六四年所召開的有關貿易談判的肯尼迪回合（Kennedy Round）。肯尼迪回合達成削減關稅的協議，決定所有的與會國平均削減百分之三五（包括大部分工業品）；降低農產品的關稅；已開發國家（美、日及西歐

註⑥ *Ibid.*

註⑦ Dios, Emmanuel S., *An Analysis of the Philippine Economic Crisis*, Manila, University of the Philippines Press, 1984, p. 10.

註⑧ Turley, T. M., *Philippine Economy, The Far East and Australasia*, London, Europa Publications, Ltd., 1986, pp. 821-831.

註⑨ Buchanan, Ian., *Indonesia Economy, The Far East Australasia*, London, Europa Publications, Ltd., 1986, pp. 434-439.

同意拆除進口開發中國家產品所設定的障礙。⑥其結果使得國際貿易環境自由化，為東南亞各國的出口，特別是製造品和加工品的出口創造了機會。

第二個因素是世界銀行和國際貨幣基金組織（IMF）的影響。所有這四個國家都需要這兩個機構的貸款，致要受到該機構提出的附加條件的限制。世界銀行和國際貨幣基金會堅持不懈地提倡多樣化策略，強調鬆弛貿易障礙和發展出口工業。

國際貨幣基金會和世界銀行的影響力在一九七三年第一次石油危機之後增強了。石油價格暴漲與世界性通貨膨脹使這四國的進口值劇增，特別是以菲律賓和泰國為最嚴重。巨額的經常帳赤字迫使她們依靠國際貨幣基金會助其平衡國際收支。但國際貨幣基金會方案中有一部分是要求她們用出口彌補赤字。

這些觀點易被六十年代登場指導東協（ASEAN）國家經濟政策的受西方教育的專家所採納。印尼的「Berkeley Mafia」雖享有獨特的聲望，但在美英受教育的經濟學家在其他國家也差不多具有同樣的影響力。他們都傾向於自由市場的觀念，其中包括創造自由貿易體系的各種機會。

最後的因素是，所有這四個國家在政治上都傾向於西方。菲律賓和泰國均與美國結盟。馬來西亞同英國、澳大利亞和紐西蘭結成防禦性聯盟。印尼與西方國家雖無正式的防禦聯盟，但蘇哈托政府不同於蘇卡諾，他將美國視為軍事和經濟上的支援者，把對中共與蘇聯的關係保持在最低的水準。

無庸諱言，這種政治傾向將會影響該四國政府的經濟和貿易政策。美國和其他西方國家的政治影響力也影響經濟問題。美國和西方的經濟援助方案需要就受援國的經濟政策交換意見。於是組成了提供援助的西方國家的各種諮商集團，定期對受援國的經濟執行情況與政策交換意見。此外，泰國、馬來西亞和菲律賓成功地鎮壓了共產黨的嚴重暴亂，西方的援助對鞏固其政權攸關重要。

### 三、八〇年代的經濟

#### A、印尼

印尼經濟發展在東協各國中最為緩慢。印尼有豐富的自然資源，一九七〇年以後，其經濟每年以近於百分之八的速率增長。經濟增長的主要原因在於印尼出口的石油價格上揚。不過一九八二年由於石油收入減少，致使國內生產毛額的增長率降至百分之

註⑥ U. S. Department of State, *The Trade Debate*, Washington, D. C., 1979, p. 7.

印尼、馬來西亞、菲律賓和泰國的經濟展望



二·二。一九八三年回升到百分之三·〇，一九八四年百分之五·八，但一九八五年由於石油出口的價格和需求再度下降而跌到百分之二·五。一九八六年初期，世界石油價格遽跌，預計國內生產毛額的增長率將進一步下降約一個百分點。

印尼依然很窮。全國一億六千萬人口中有百分之四〇幾低於世界銀行所規定的「絕對貧困」的水準。<sup>④</sup>印尼的主要問題是人口過多（估計有一億六千萬人）、有限的農產品、微弱的製造業和出口業（石油出口除外）。

形成人口問題的原因，在於僅佔全國總面積十三分之一的爪哇島却住著全國三分之二左右的人口。爪哇鄉下的人口密度為每平方公里五六五人（或每平方哩一、四六五人）。加以土地分配不均和大量農民缺少土地，造成農村普遍貧窮與失業。政府嚴格的控制人口措施，使人口增長率由六十年代中期的百分之三左右降到一九八四年的百分之二·一。<sup>⑤</sup>觀察家們注意到，爪哇的農村在生活水準上有某些改進，如居住品質、產品和消費品的供應。不過，印尼面臨著每年一百八十萬人就業的沉重負擔。

農業約佔國內生產毛額的百分之二八，雇用的勞動力佔百分之五五以上。稻米是印尼的主要農作物，產量由一九六九年的一千二百三十萬噸增加到一九八四年的二千五百八十萬噸以上。這使印尼的稻米更接近於自給自足，但近幾年每年仍然需要進口大量的稻米。其他農作物的生產增長緩慢，有時甚至停滯不前。

製造業約佔國內生產毛額的百分之二三，雇用的勞動力佔百分之九左右。一九七〇年以後，工業發展迅速，但主要集中在資本密集的工業部門，如水泥、化肥和石油化學。勞力密集的工業部門和商品加工業還是相當微弱。

出口約佔國民生產毛額（GNP）的百分之二五。石油和天然瓦斯是最主要的出口品（在一九八四—一九八五年的會計年度內為一三九億美元，佔海外銷售額的百分之六五，政府歲入的百分之六〇）。<sup>⑥</sup>非石油出口（主要是咖啡、橡膠、木材及木製品，最近是棕櫚油、紡織品和電子產品）的盈利，在一九八五—一九八六年的會計年度裏增長較緩，估計為六一億美元。製造品僅佔總出口額的百分之七，七〇年代後期雖有提高，但依然很低。

#### B、馬來西亞

馬來西亞在近十年有相當進展，人均國民生產毛額超過一、九〇〇美元，是亞洲最高的國家之一。在七〇年代期間，經濟增長率平均每年接近百分之八，到現在為止的八〇年代裏亦在百分之五以上。經濟增長和政府政策使得經濟利益得為大眾所分享。

註④ U. S. Agency for International Development, *Congressional Presentation*, Fiscal Year 1986, Annex: Asia, p. 91.

註⑤ *Ibid.*, p. 86.

註⑥ U. S. Department of Commerce, *Foreign Economic Trends and Their Implications for the United States: Indonesia*, Washington, U. S. Government Printing Office, 1985, p. 5.

按馬來西亞政府的標準，貧困者在總人口中的比率由一九七〇年的百分之四九降到一九八〇年的百分之二九。<sup>⑬</sup>都市化甚為迅速，城市居民現約佔總人口的百分之四〇。不過，農村貧困依然是個問題，特別是在種稻米農民和橡膠工人之間的情況最為嚴重。為生產石油以及諸如錫、橡膠、木材和棕櫚油等原料的工業基礎已經建立起來了。製造品佔國內生產毛額的百分之二〇以上，它已成為一九七五年以後經濟增長的主要根源。<sup>⑭</sup>電子部門在工業增長、出口與職工就業（一九八五年雇有八萬人）中的地位尤為重要。幾乎所有美國的半導體公司在馬來西亞都設有分公司。<sup>⑮</sup>

近幾年來工業已成為新職業的主要提供者。一九七五年以來，製造業中的就業人數平均每年約增加百分之一〇或更多。這使得國民失業率在七〇年代後期到八〇年代初期穩定地下降。在一九八五年之前，製造業中的工人在勞動力總數中的比率已超出百分之一五。

農業仍然是經濟中的主要部門，佔國內生產毛額的百分之二〇以上，僱工佔勞動力總數的百分之三五。食品生產已能滿足需要的百分之八〇到九〇，而一九五七年獨立時只能滿足百分之五五，但最近却降到百分之六〇左右。

馬來西亞的經濟仰賴石油、橡膠、棕櫚油、木製品、製造品等商品的出口。出口額佔國民生產毛額的百分之五〇以上。<sup>⑯</sup>由於工業成長，製造業現佔總出口額的百分之三〇以上，而七〇年代末期約佔百分之二〇。

### C、菲律賓

菲律賓今天正面臨其近代以來最嚴重的經濟危機。<sup>⑰</sup>一九八四年國民生產毛額下降百分之五以上，一九八五年為百分之三多。經濟預測者認為，一九八六年將會進一步下降。危機的原因很多，且相互影響。菲律賓已無能力支付外債，外資中斷約有兩年了。商業部門可利用外資以融資進口，但其活動能力被削弱了，降到百分之五〇以下。自一九八三年底以來幾乎沒有什麼新的投資。根據菲律賓政府的報導，失業率高達百分之二〇，在成年勞力中約有百分之五〇未能充分就業。一九八五年，政府為因應債務而採取的緊縮措施將私人借款利率提高到百分之三〇以上，到一九八六年七月依然保持在百分之二〇左右。

註⑬ *The Far East and Australasia, 1982-1983*, London, Europa Publications, Ltd., 1984, p. 741.

註⑭ U. S. Department of Commerce, *Foreign Economic Trends and their Implications for the United States: Malaysia*, Washington, U. S. Government Printing Office, 1986.

註⑮ *Ibid.*

註⑯ Low, *Malaysia Economy*, p. 607.

註⑰ Dios, *An Analysis of the Philippine Economic Crisis*, pp. 2-15.

對外貿易亦是肇致目前危機的一個主要因素，它起著延長經濟衰退的作用。依賴石油進口，使進口帳目從一九七三到一九八三年逐年增加，使進口部門扭曲，菲律賓財政收入緊張。例如在石油價格未開始平穩之前，進口石油的成本由一九七六年的八·九億美元升至一九八一年的二四億美元。在頂峯時，石油佔進口總值的百分之三〇以上。

第二個因素是一九九九年以後，所有主要的出口初級品的國際價格下降，如椰子油、糖、銅、木材和木製品，椰子生產尤為困難。椰子油和乾椰肉的出口由一九七九年的八·三三億美元減少到一九八五年的四·三七億美元。它嚴重地影響了國內的生活水準，因為全菲律賓約有百分之三〇的人口（約一千五百萬人）是完全依靠或部分依靠椰子這門行業維生。糖的出口額由一九八一年的四·一六億美元降至一九八五年的二·一八億美元。糖的出產地，特別是在黑人島，境況尤為艱苦，幾十萬糖業工人的家庭普遍營養不良。除了受國際價格的打擊外，許多觀察家認為，政府壟斷椰子業和糖業，破壞了該等產品的市場，使生產者無法賺得充分的利潤。

銅是國際價格劇降的第三種產品。在一九八五年銅的出口總值暴跌至八千八百萬美元（估計數）之前，一九八〇年曾達到六·七九億美元的高峰。

自一九七九年後，製造業出口在菲律賓經濟中情況良好。電子和電器設備的出口由一九八一年的九千五百萬美元遽增至一九八四年的八·五億美元，但一九八五年稍有下降，估計為七億美元。衣著類出口由一九七九年的二·一七億美元，增至一九八一年的四·〇七億美元；此後，便停留在四億美元上下。至一九八五年，全部製造業產品的出口總值估計有二四億美元，佔預估值出口總值四五億美元的百分之五〇還多。<sup>⑩</sup>

#### D、泰國

泰國經濟受富饒的農業基礎、大量的勞動力和沒有因人口過剩所引發的諸多問題之惠。七〇年代經濟年增長率超過百分之七，八〇年代為百分之五左右。根據世界銀行估計，貧窮居民在總人口中的比率由六〇年代的百分之五七左右降至一九八四年的百分之二五。<sup>⑪</sup>

泰國經濟以農業為主，佔國內生產毛額的百分之二〇以上，雇用勞動力佔總數的三分之二。稻米是最重要的農作物，但木薯、淀粉、玉蜀黍、糖和鳳梨的產量在七〇年代和八〇年代初期增加甚為迅速。橡膠亦是重要農產品，在泰國南部是以小種植園方式

註⑩ U. S. Department of Commerce, *Foreign Economic Trends and their Implications for the United States: Philippines*, Washington,

U. S. Government Printing Office, 1985, pp. 9-10.

註⑪ Agency for International Development, *Congressional Presentations for Fiscal Years 1982 and 1985*, See Annexes for Asia, section on Thailand.

生產的。錫是泰國的主要礦產。

泰國工業主要是由初級產品的加工廠組成的，如碾米廠、木薯淀粉加工廠、水菓罐頭廠等。紡織品和成衣已成爲主要的非初級性工業。製造業的成長穩定，產值約佔國內生產毛額的百分之二〇，雇用工人工總勞動力的百分之十以上，略微超過二百萬人。<sup>(2)</sup>

對外貿易部門有兩個重要因素。其一是泰國大量依賴國外石油的進口。七〇年代石油價格上漲，使得泰國用於進口石油的支出大幅度增加。一九八一年石油佔泰國進口總值的百分之三一以上。由於石油價格下降與以國內生產的天然瓦斯代替石油，使石油所佔百分比有所降低。不過，一九八五年它仍佔進口總值的百分之二二。

第二個因素是已加工的及未加工的初級產品在出口部門中的重要性，一九八五年稻米、木薯淀粉、糖及橡膠這四種產品約佔出口總額的百分之三五。<sup>(3)</sup>加工過的水菓、錫和玉蜀黍總共佔百分之五〇。在製造業中，紡織品是主要的非初級產品，出口明顯增長，現約佔出口總額的百分之二〇。出口總值約佔泰國國民生產毛額的百分之二五。

#### 四、外債問題

在八〇年代，外債是這四個東協國家的嚴重經濟問題。菲律賓經歷著類似於許多拉丁美洲國家同樣的債務償還危機。據有見識的銀行家和經濟學家評論，馬來西亞、印尼和泰國在此時期雖未處於嚴重的危機之中，但他們都一致強調，這三個國家的債務問題已經惡化，值得重視。

問題的根源乃來自一九七九年的第二次石油危機和一九八〇—一九八二年的持續國際衰退。一九七九年世界能源價格遽漲，提高了各國的進口價格。隨著世界性衰退的來臨，糖、椰子、錫、橡膠、木薯淀粉以及東協國家的其他主要出口品的價格也跟著暴跌。此後石油價格開始下降，嚴重地影響了印尼的出口收入。

這種情況使經常帳赤字增加，出口收益減少，而普遍採取的經濟措施却又增加東協各國政府預算赤字上的壓力。各國政府仰賴增加外國借款以彌補其缺額，結果外債高築。下列諸表說明這四個國家從一九八一到一九八六年期間的赤字、外債以及債務償還百分比的情況。

<sup>(2)</sup> Dixon, *Thailand Economy*, p. 915.

<sup>(3)</sup> Wharton Econometric Forecasting Associates, *Asian Economic Outlook*, April 1986, p. 161.

表1 1981-1986年的經常帳赤字 (十億美元)

國別	1981	1982	1983	1984	1985	1986(估計)
印尼	0.6	5.3	6.3	2.1	2.3	3.1
馬來西亞	2.5	3.6	3.4	1.6	0.9	1.7
菲律賓	2.2	3.2	2.8	1.3	0.8	0.7
泰國	2.6	1.0	2.8	2.1	1.6	1.6

資料來源：Wharton Econometrics Forecasting Associates.

表2 1981-1986年外債 (十億美元)

國別	1981	1982	1983	1984	1985	1986(估計)
印尼	19.9	25.5	28.8	33.5	34.5	37.5
馬來西亞	7.4	10.1	13.6	14.9	15.6	17.0
菲律賓	20.3	24.5	24.9	24.4	25.6	27.0
泰國	10.8	11.7	12.5	15.3	16.8	18.3

資料來源：Wharton Econometrics Forecasting Associates.

表3 1981-1986年債務的償還：本息佔出口收益的%

國別	1981	1982	1983	1984	1985	1986(估計)
印尼	10.0	12.6	15.5	19.0	25.2	26.4
馬來西亞	5.1	7.1	8.5	8.0	9.1	11.1
菲律賓	26.2	37.2	39.6	18.0*	35.7	41.9
泰國	26.0	37.1	24.0	21.5	22.4	28.0

\* 借款銀行同意本金延期償還

資料來源：Wharton Econometrics Forecasting Associates.

表4 1981-1986年東協各國國內生產毛額的增長率(%)

國別	1981	1982	1983	1984	1985	1986(估計)
印尼	7.9	2.2	4.2	5.8	2.5	1.3
馬來西亞	7.1	5.6	5.9	7.3	2.8	2.7
菲律賓	3.8	3.0	1.0	-4.5	-3.7	-1.3
泰國	6.3	4.2	5.8	6.0	4.1	3.8

資料來源：Wharton Econometrics Forecasting Associates.

應措施有：  
 印尼、馬來西亞、菲律賓和泰國政府所實施的因應經濟政策，雖然在內容與細目上各不相同，但仍有共同之處。其主要的因

行或被刪除。  
 (1) 緊縮國內開支：東協各國政府不是主動便是在國際貨幣基金組織壓力下限制公共開支。許多經濟發展方案和計劃被延緩執

額增長的變動情況。  
 (2) 限制進口：各國政府提高進口關稅，規定進口限額，限制對私人進口的貸款，凍結建設方案以減少資本設備的進口。  
 (3) 各國政府限制對外借款額，致使經濟增長率在八〇年代有所下降。表4顯示一九八一至一九八六年間東協各國國內生產毛

由於國內實行緊縮政策，東協各國爲了經濟增長而對出口的依賴性提高了。美國經濟及其市場對這四個國家的重要性，漸大

於其他進口國家。一九八四年便說明了這種情況。一九八四年美國經濟增長率達到難得的百分之七·一。美國由此四國的進口比之一九八三年亦有巨額增加。如印尼由一九八三年的四五·一億美元增至一九八四年的五六·五億美元，馬來西亞由二二·〇億美元增至二八·二億美元，菲律賓由二一·六億美元增至二六·二億美元，泰國由一〇億美元增至一四·二億美元。表4的數字，除了菲律賓以外，也說明這種增長的情況。

## 五、與美國的貿易關係

美國與東協國家（包括新加坡）的貿易關係日益密切。在一九七七—一九八四年期間，美國從東協國家進口的產品增加了百分之二〇〇左右，而從所有開發中國家進口的成長却不到百分之七〇。表5說明一九七七和一九八四年美國從東協國家進口增長的情況。

美國已成爲這些國家製造品的主要市場。其中馬來西亞居於首位，其出口品中有百分之七〇以上是製造品。根據美國商務部的資料，一九八四年馬來西亞的製造業提供了價值一四·七億美元的電子組件和零件出口到美國。

菲律賓的情況相似。一九八四年美國進口菲律賓貨物中，製造品佔百分之六〇。其中電子組件、紡織品和服裝是主要項目。

印尼的百分比低得多，這是因爲印尼出售給美國的石油數量多，而製造品出口數量較少。不過，美國却是印尼製造品的頭號市場。特別是紡織品和服裝的對美出口，由一九八〇年的一·二六億美元增加到一九八四年的二·六一三億美元。

東協國家亦是美國出口商品的主要市場。美國對東協各國的出口量雖比出口到歐洲共同體、日本、拉丁美洲非共黨國家、加拿大和近東各國的數量少，但其增長率在近十年却比其他市場高得多。美國的出口由一九七七年的三九億美元增加到一九八四年的八四億美元。

此外，東協國家還成爲美國技術密集產品出口的驚人增長地區。美國統計資料顯示，在七〇年代高科技項目約佔美國出口總額的百分之四五，但其中出口到東協國家的百分比却由一九七〇年的百分之四六增加到一九七九年的百分之七〇以上。②

② Kransse, Lawrence B., *U.S. Economic Policy Toward the Association of Southeast Asian Nations*, Washington, The Brookings Institution, 1982, p. 42.

表5 美國自東協國家的進口額  
(百萬美元)

國別	1977	1984
印尼	3,475	5,657
馬來西亞	1,318	2,205
菲律賓	1,110	2,622
新加坡	883	4,121
泰國	346	1,426

資料來源：美國商務部統計資料，汶萊未包括在內，因爲她直到1984年才加入東協。



表6 說明一九七七與一九八四年美國對東協各國出口的增長情況。

根據美國貿易數字可知，美國與上述四國的貿易連年有赤字，其中以對印尼的赤字為最高，這是因為美國進口大量的印尼石油所致。除此以外，一九八四年美國強勁的經濟增長亦需要從這些國家進口大批商品，從而造成美國對菲律賓、泰國和馬來西亞有巨額的貿易赤字。表7 顯示一九八二—一九八四年間美國與東協國家的貿易差額大，同時亦將東亞其他國家的數字列入以便比較。

在直到目前為止的八〇年代裏，四個東協國家與日本之間的貿易型式不同於她們與美國之間的貿易型式。除了日本從馬來西亞進口以外，貿易額有所下降，或增長極為緩慢，這與此四國同美國的貿易在進出口兩方面都有驚人增長恰成鮮明的對照。

表8 說明一九八一年和一九八五年日本由四個東協國家進口的增長情況。在此同一時期，日本對此四國的出口減少了。表9 說明一九八一和一九八五年日本對東協各國出口的情況。

表6 美國對東協國家的出口  
(百萬美元)

國別	1977	1984
印尼	762	1,193
馬來西亞	561	1,827
菲律賓	876	1,709
泰國	1,262	1,044

資料來源：美國商務部統計資料。

表7 美國與東亞各國的貿易差額  
(百萬美元)

國別	1982	1983	1984
印尼	-2,565	-4,211	-4,674
馬來西亞	-248	-527	-998
菲律賓	-121	-366	-913
泰國	-94	-129	-382
香港	-3,433	-4,262	-5,837
新加坡	+896	+717	-490
南韓	-677	-1,947	-4,188
臺灣	-5,434	-7,709	-11,266

資料來源：美國商務部統計資料。

表8 日本由四個東協國家的進口  
(百萬美元)

國別	1981	1985
印尼	13,305	10,117
馬來西亞	2,927	4,309
菲律賓	1,731	1,242
泰國	1,061	1,027

資料來源：Japan Tariff Association.

表9 日本對四個東協國家的出口  
(百萬美元)

國別	1981	1985
印尼	4,123	2,170
馬來西亞	2,424	2,167
菲律賓	1,928	952
泰國	2,251	2,030

資料來源：Japan Tariff Association.

其次，日本很少向此四國購買製造品。據最近有關日本和東協間貿易關係的分析顯示，東協國家（包括新加坡與汶萊）輸往日本的製造品僅佔其出口總額的百分之六·四，而輸往美國的則佔百分之四八·七。<sup>②</sup>

註② Smith, Charles, "Upset Equations Spark a New Look at Old Problems," *Far Eastern Economic Review*, June 12, 1986, p. 63.

## 六、與美國的貿易爭執

當美國同四個東協國家的貿易增長時，却也出現了貿易上的爭執。四個東協國家政府對美國日益增長的保護主義情緒、美國政府強加於她們出口上的諸種限制、以及美國給競爭性產品出口的津貼等表示關切，並提出批評。四國政府曾舉下列諸產品為例：

(1) 錫：馬來西亞、印尼和泰國對美國政府根據重要戰略物資儲存法案 (Strategic and Critical Materials Stockpiling Act) 銷售錫有所抱怨，因為該法案授權保持一定的錫儲存量。其銷售數量每年由國防部門授權擬訂法規加以規定。

(2) 糖：美國對進口糖所設的限額影響了菲律賓和泰國。總統有權按美國關稅條例 (Tariff Schedule) 設置限額。不過限額的數量是以一九八一年農業和食品法案 (Agriculture and Food Act) 中的第九條款為基礎，該條款要求糖價應維持在國內市場的特定水準上。一九八二年世界糖價下跌，促使雷根政府對糖設置限額。在總限額中，菲律賓的配額佔百分之二三·五，泰國佔百分之二·四。

限額對泰國糖之輸出到美國造成巨大衝擊。泰國被迫將一九八一年的二八·二萬公噸減少到一九八二年五至十二月的第一個二·六萬公噸。美國的限額使泰國糖的出口由一九八〇~八二年期間約佔出口總額的百分之二〇降至目前的百分之五左右。

一九八五年的食品安全法案 (Food Security Act) 指令農業部長在必要時可減少糖的限額，以保持國內價格 (目前為每磅一八分) 能高於世界市場的水準。一九八六年三月，農業部利用該項權力將目前的限額期由十個月延長為十三個月，這適用於設有限額的所有國家，從而將糖的總配額減少了百分之二三。這次減縮正是發生在柯拉蓉·艾奎諾的新政府要求美國提高菲律賓的配額，作為紓解蕭條的製糖工業的一項措施之時。

(3) 稻米：泰國及許多其他國家政府把一九八五年的食品安全法案視為美國通過商品信用合作的貸款計畫 (Commodity credit corporation's loan programs) 對美國稻米出口施行補貼的一項法案。它具有為農民設置價格下限的效果。食品安全法案將貸款計畫朝著降低價格下限的方向變動，於是隨著價格的降低，使得美國稻米能在國際市場上銷售出去。

泰國同美國的貿易爭執已提升到高度的外交層次。泰國政府官員和稻米貿易商認為美國補貼稻米將會削減泰國的稻米外銷 (泰國稻米出口沒有補貼)。泰國估計由於美國的貸款計畫使其外銷損失每年將有六千萬到二億美元之間。<sup>②</sup>

註② Asian Wall Street Journal Weekly, April 28, 1986.

(4)紡織品：泰國、印尼和菲律賓政府已表示反對一九八六年八月六日所通過的任金斯法案（Jenkins bill）。按此議案，印尼、菲律賓和泰國需將各類紡織品的年增長率限於百分之一。但馬來西亞却允許有百分之六的增長率，不過「進口敏感」貨品則應低於此標準。大多數東南亞出口的紡織品，均屬於「進口敏感」類。

美國的關切。雷根政府逼迫這些國家降低進口美國貨的關稅和取消非關稅障礙。美國要求她們認可關稅暨貿易總協定（GATT）有關多邊貿易諮商的東京回合所做的決議，該回合達成了削減關稅與拆除大規模非關稅障礙的協議。美國敦促東協各國政府簽署東京回合所擬定的行為準則。該準則對進口許可證、出口補貼、物資採辦標準、海關計值及傾銷均作了明確規定。雷根政府也對菲律賓和印尼政府施加壓力，要其允許美國銀行與保險公司大批進入她們的市場服務。最近雷根政府還逼迫泰國和印尼改善美國公司智慧財產權的保護，因為這兩國會獲得仿冒美國產品、特別是諸如卡式錄影機之類電子產品中心的惡名。

## 七、未來的經濟展望

在最近二十年，印尼、馬來西亞、泰國和菲律賓的經濟有賴於農產品與自然資源對西方工業國的出口甚多。她們在不同程度上都成功地把出口產品多樣化，其中包括新產品和資源、更精製的貨物和製造品。除了菲律賓以外，這種多樣化的策略造成了高經濟成長率，提昇了這些國家人口中主要階層的生活標準。

不過，對西方工業國的依賴亦產生不少問題，它有礙於對未來經濟的發展前景。首先，農產品與自然資源的世界價格大部分取決於西方的需求程度；最近的歷史顯示，自一九七九年以來，這些貨物的價格波動劇烈，且盤旋下降。其次，美、日與西歐的限制性政策限制了某些商品的出口，特別是日益增長的製造品的出口。最後，債務問題部分地與國際貨幣基金會的角色有關，此外還與西方國家採取影響利率與美元在其他貨幣中的價位之政策有關。

縱使未來五年的世界經濟情況良好，但印尼、馬來西亞、菲律賓和泰國的前景依然混沌。菲律賓由於問題的嚴重性，充其量也只能緩慢地恢復。印尼仍仰賴石油出口，在世界經濟上僅能有限地利用良機。不過，馬來西亞和泰國在適當的條件下却有美好的前景。這兩國的經濟已達充分的多樣化，以致她們的某些產業部門有強勁的增長潛力。

有哪些適宜的條件呢？首先是政治的穩定。在這四個國家中，政治穩定和經濟績效之間並非簡單的因果關係，它們能以積極的或消極的方式相互影響著。例如在菲律賓，一九七九年以後的經濟衰退加深了對馬可仕政府日益增長的不滿。一九八三年八月艾奎諾被暗殺，肇致政治不穩，連帶地促使資本抽逃，並使投資者失去信心。從此以後，政治動盪、日益嚴重的共產黨叛亂和經濟衰退相互影響著，致使國內局勢日趨惡化。

其次，由於這些國家沒有日益加重的外債負擔，外資將會流入，從而增加外國人在這些國家的私人投資，不過對特許或無償援助項目的經援（特別是菲律賓），以及國際貸款利率水準却沒有提升，反而有進一步降低的可能。

第三個條件是有主要的出口市場。這應包括日本和西歐各國削減進口限制，而美國至少會保持開放美國市場的目前水準。此外，還應包括西方和日本經濟的強勁增長和不斷擴大需求。

西方和日本需求的增長亦會促使長期不振的商品和自然資源價格上漲。這對石油價格亦會產生相似的衝擊。這些產品價格上漲，將對這四國的經濟產生刺激作用。

個體經濟的國內需求，對東協這四國來說，長期來都是一個弱點。因為在國際不景氣和世界價格下跌時期，國內需求疲軟，無以緩和這種衝擊。這種情況特別符合今日的菲律賓和印尼，但對泰國和馬來西亞則略微不同。

南韓和臺灣消費基地的成長，有助於這些國家渡過一九七九—一九八二年的國際不景氣，使其經濟能以每年百分之四的可觀增長率繼續發展。消費者購買力的提高，是通過農業部門、特別是食品生產部門的擴大合併；發展勞力密集產業，並將其大部分產品出口；以及在農業與工業工人中進行廣泛的收入分配。

然而，即使在南韓和臺灣，國內購買力亦僅能在西方國家和日本市場不景氣時暫時充當緩衝器而已。因而仰賴農業與國內市場做為經濟成長的策略，若有所變動，則可能對印尼、馬來西亞、菲律賓和泰國只能產生有限的效果。經濟有可能成長，但要比這些國家在一九七〇年以後所取得的成長率低得多。如果東協國家組成共同市場，亦將造成相同的經濟衝擊。在一個擴大的東南亞市場上，確能增加商業機會，可是却無法補償因西方和日本削減購買主要貨物所造成的損失。最後，除非菲律賓的出口部門能起重要作用，我們懷疑其經濟在近期內能恢復起來。

（本文譯者現為本中心副研究員）

\*

\*

\*