

2012 年中亚及外高加索国家 经济社会发展报告

肖 斌

【内容提要】 本文讨论了 2012 年中亚及外高加索国家(哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦、塔吉克斯坦、土库曼斯坦、乌兹别克斯坦、亚美尼亚、阿塞拜疆和格鲁吉亚)经济自由水平、民主政治和国家管理能力的变化及其原因,认为中亚及外高加索国家的经济社会发展总体上平稳向上,主要原因是经济自由度、国内民主政治和国家管理能力建设都有不同程度的提高。

【关键词】 中亚及外高加索国家 经济自由度 民主政治 国家管理能力

【作者简介】 肖斌,中国社会科学院俄罗斯东欧中亚研究所助理研究员、博士。

尽管中亚及外高加索国家之间存在较大的差异,各国经济社会发展具有某种不可比性,但就经济社会发展进行探讨还是存在着一定的意义,本文通过比较可以考察哪些要素对这些国家的经济社会发展起到了关键性的作用。由于文中所引用的数据主要来自联合国人权组织、世界银行、美国和德国等研究机构,与上述国家自己公布的数据可能会有差距,因此,文中结论仅供参考。

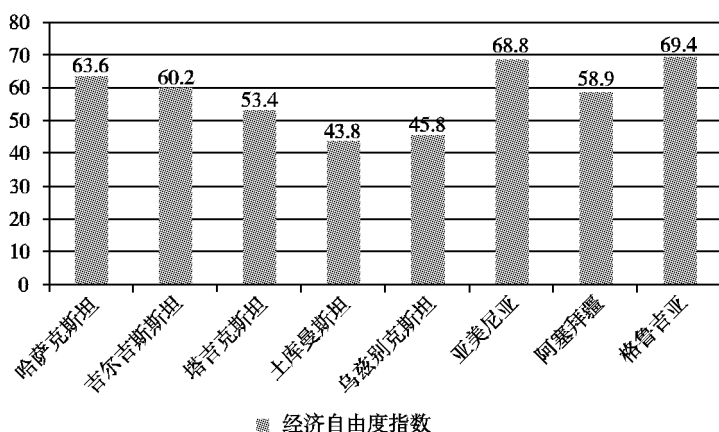
一 2012 年中亚及外高加索国家经济自由水平

一般条件下,与那些拥有较少经济自由度的国家和地区相比,具有较多经济自由度的国家和地区会拥有较快的、长期的经济增长速度,经济也会更

繁荣。为此,本文选用经济自由度指数(Index of Economic Freedom)^①作为分析工具。该指数根据 50 个社会经济指标对各国和地区进行评分,每一个指标的最高分为 100 分,最低分为 1 分。如果在一个指标上分数越高,说明政府对社会经济干预水平就越高,则经济自由度就越低。根据 50 个社会经济指标累加后的平均值计算出总体系数后,根据总体系数,各个国家和地区被分为 5 个等级:完全自由(80~100 分)、比较自由(70~79.9 分)、有限度自由(60~69.9 分)、比较压制(50~59.9 分)和压制(49.9 分或以下)。2012 年世界平均经济自由度指数是 59.5 分。

通过对中亚及外高加索国家经济自由度指数进行比较显示,格鲁吉亚得分最高(全球排名第 34 位),与亚美尼亚、哈萨克斯坦和吉尔吉斯斯坦同属第三等级,即经济有限度自由,阿塞拜疆和塔吉克斯坦同属第四等级,即经济自由比较压制,乌兹别克斯坦和土库曼斯坦同属第五等级,即经济自由压制(见图 1)。

图 1 2012 年中亚及外高加索国家的经济自由度指数



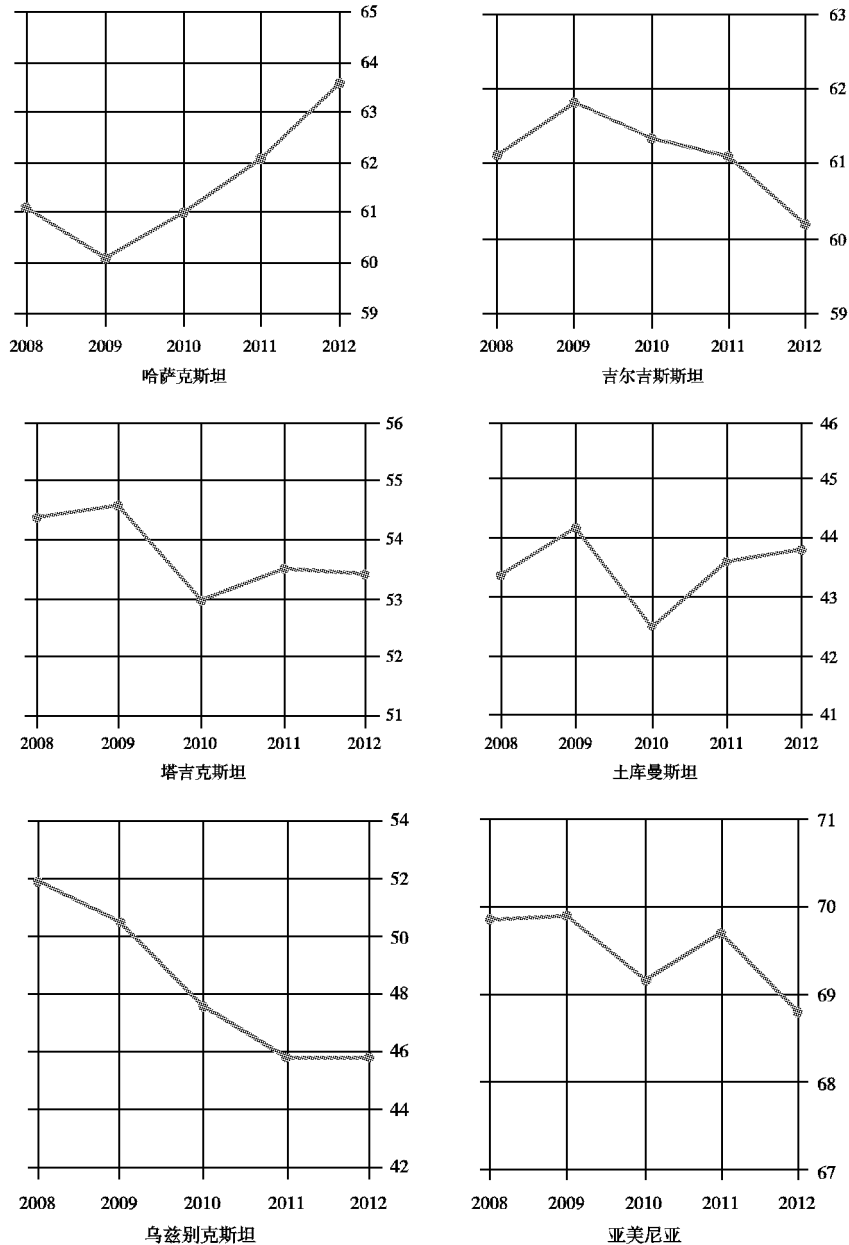
资料来源:美国传统基金会和《华尔街日报》, <http://www.heritage.org/index/ranking>

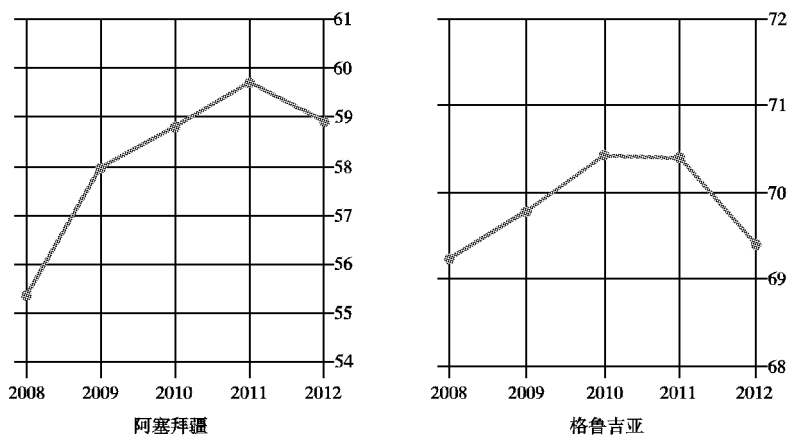
2012 年中亚及外高加索国家经济自由度指数发生不同变化的主要原因,一是各国推动经济自由的制度化程度有差异;二是政府对经济的干预程度不同;三是对产权的保护程度不同;四是国内政治斗争和既得利益集团的阻碍程度不同;五是经济和商业监管效力及负担程度不同;六是受俄罗斯或西方大国的影响程度不同。

^① 经济自由度指数是美国传统基金会和美国《华尔街日报》发布的年度报告,涵盖全球 182 个国家和地区,是全球权威的经济自由度评价指标之一。

在发展趋势上,与过去几年相比,除哈萨克斯坦快速上升外,受欧债危机和国内政治的影响,其他中亚及外高加索国家经济自由度指数的发展趋势都呈现不同程度的下降,尤以吉尔吉斯斯坦下降最快(见图2)。

图2 2008~2012年中亚及外高加索国家经济自由度指数趋势





资料来源:同图 1。

根据中亚及外高加索国家现有的经济形势和联合国人权组织的数据,2013 年哈萨克斯坦 GDP 增长率将为 6% 左右,社会经济形势表现较好;乌兹别克斯坦 GDP 增长率将高于 6.5%;土库曼斯坦 GDP 增长率将高于 7%;塔吉克斯坦 GDP 变化不大,与 2012 年的增长率(5% 左右)大致相同;而吉尔吉斯斯坦、亚美尼亚、阿塞拜疆和格鲁吉亚的 GDP 增长率可能会低于 2012 年增长率(吉尔吉斯斯坦为 5.2%,亚美尼亚为 3.6%,阿塞拜疆为 3.3%,格鲁吉亚为 4.2%)^①。

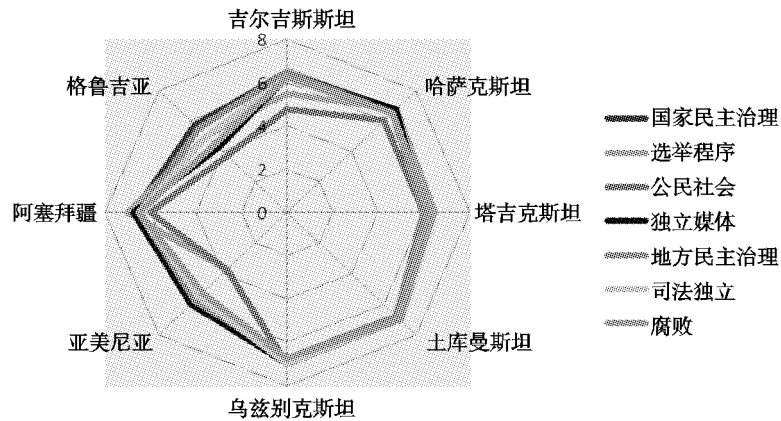
二 2012 年中亚及外高加索国家民主政治发展水平

中亚及外高加索国家民主政治发展水平将依据联合国人权组织公布的转型国家报告进行考察,该报告主要涉及的指标包括国家民主治理、选举程序、公民社会、独立媒体、地方民主治理、司法独立和腐败等。数据的量值在 1~7 之间,1 代表发展水平高,7 代表发展水平低。2012 年,全球 129 个国家民主政治的平均水平为 5.76,而中亚及外高加索国家民主政治的平均水平为 6.1,总体上低于世界平均水平^②(见图 3)。须要说明的是,经济发展水平高不一定就能证明国家民主政治发展水平高,但是民主政治发展水平高则会推动社会经济发展。在中亚及外高加索国家,一些民主政治发展缓慢的国家,

^① 各国 GDP 增长率由经济学家信息中心(EIU)提供。

^② 联合国人权组织的转型国家指数, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4fd5dd2c4b.html>

图3 2012年中亚及外高加索国家民主政治发展



资料来源:联合国人权组织:《2012年的转型国家》。

其经济水平可能要高于民主政治发展较快的国家,如土库曼斯坦和吉尔吉斯斯坦。出现这种情况的主要原因是两国的自然资源禀赋差异较大,吉尔吉斯斯坦国内政治尚未完全走向正轨。

(一)国家民主治理水平。2012年格鲁吉亚和亚美尼亚的国家民主治理水平都高于世界平均水平,主要原因是议会在国家决策中的作用增强。不过,与2011年相比,两国都没有太大变化,其他国家都低于世界平均水平。

(二)选举程序。2012年,亚美尼亚在这方面的表现最好,其次是格鲁吉亚和吉尔吉斯斯坦。除土库曼斯坦和哈萨克斯坦外,其他中亚及外高加索国家都将面临议会或总统选举,因此,在选举程序上2012年各国总体上变化不大。

(三)公民社会。2012年格鲁吉亚、亚美尼亚和吉尔吉斯斯坦的公民社会发展较好,乌兹别克斯坦也有进步,2012年8月该国举办了首次公民社会论坛,土库曼斯坦变化不大,阿塞拜疆、塔吉克斯坦和哈萨克斯坦公民社会发展指数有所下降,原因是政府加强了对非政府组织和个人宗教活动的管理。

(四)独立媒体。2012年格鲁吉亚独立媒体虽然没有变化,但依然是中亚及外高加索国家中最好的,基本上符合国际新闻自由的标准。其他国家发展程度不一,总体都较慢,原因是国家对媒体控制强度高低不同,土库曼斯坦管理最为严格。

(五)地方民主治理。2012年,除亚美尼亚有所下降外,其他国家都无明显变化,但从指数上看,格鲁吉亚发展水平较高,尽管乌兹别克斯坦和土库曼

斯坦发展水平较低,但是乌兹别克斯坦也有变化,那就是马哈拉(Mahalla)^①在乌兹别克斯坦地方民主治理中的作用在增大。亚美尼亚下降的原因是财政收入不足,缺乏推动基层机构管理的必要资金。

(六)司法独立。2012年,格鲁吉亚、乌兹别克斯坦和土库曼斯坦变化不大,其他国家发展水平都有所下降,发展水平较高的仍然是格鲁吉亚和亚美尼亚。妨碍司法独立的主要问题是政府干预过多,发展水平下降的原因可能是经济发展迟缓、社会分配不公等引起国内社会冲突,国家为了避免冲突升级又收紧了已放松的权力。

(七)腐败。在遏制腐败问题上,格鲁吉亚、亚美尼亚表现较好,土库曼斯坦较差,吉尔吉斯斯坦、塔吉克斯坦、乌兹别克斯坦、阿塞拜疆和哈萨克斯坦变化不大。格鲁吉亚和亚美尼亚表现好的原因是政府采取了强有力的措施且效果良好。土库曼斯坦遏制腐败较差的原因是国家垄断了所有的能源企业且在财政预算上缺乏透明度。

根据图3可以看出,在整体水平上,格鲁吉亚、亚美尼亚、吉尔吉斯斯坦、哈萨克斯坦和阿塞拜疆等国的民主政治都有不同程度的发展,乌兹别克斯坦和塔吉克斯坦在个别指标上也有较好的表现,土库曼斯坦发展较慢。在发展趋势上,2013年,格鲁吉亚、亚美尼亚和吉尔吉斯斯坦民主政治的发展水平可能依然属于第一梯队,哈萨克斯坦、阿塞拜疆、塔吉克斯坦和乌兹别克斯坦可能属于第二梯队,而且与2012年相比,哈萨克斯坦和乌兹别克斯坦民主政治的发展速度将会有所提高,土库曼斯坦民主政治发展变化可能依然保持现有水平。

三 2012 年中亚及外高加索国家的管理能力建设

国家管理能力是指中央政府有效治理国家的能力。作为发展中国家,提高国家管理能力几乎是每一个中亚及外高加索国家政府关注的内容。在此,笔者引用德国的BTI指标^②,从中央政府处理困难的能力、中央政府的控制能力、中央政府利用资源的效率、中央政府协商能力建设和中央政府的国际合作能力等5个指标进行考察(见图4)。量值在1~7之间,7代表能力较高,1

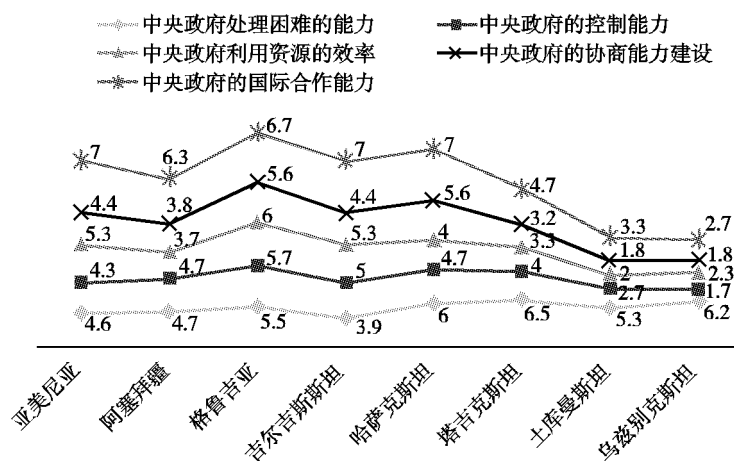
^① 马哈拉是乌兹别克斯坦一种公民自治形式,历史上是以血缘和宗教为纽带自发形成的社会管理形式,发挥着地方自治的功能,是公共部门和私人部门之间的重要纽带,在解决民间资源分配、家庭或邻里纠纷等方面发挥着重要作用。

^② 德国贝塔斯曼基金会转型指数(Bertelsmann Stiftung, Transformation Index BTI)。

则代表能力较低。

根据图 4 显示,2012 年格鲁吉亚、亚美尼亚和哈萨克斯坦的国家管理能力建设整体水平较高,主要原因是格鲁吉亚和亚美尼亚各项指标都比较均衡,尤其是中央政府利用资源的效率和国际合作能力突出。除国际合作能力外,哈萨克斯坦政府在处理困难的能力、协商能力建设方面也有较好的表现。吉尔吉斯斯坦则因为国内各政治势力分歧较多,中央政府尚未树立权威,加上财政收入无法满足政府支出需要,从而影响了国家管理能力。阿塞拜疆和塔吉克斯坦国家管理能力大致相当,前者略好于后者,影响国家管理能力提高的原因也大致相同,即中央政府利用资源的效率和协商能力建设都不足。尽管中央政府处理困难的能力都很强,但乌兹别克斯坦和土库曼斯坦在其余各项指标上均落后于其他中亚及外高加索国家。

图 4 2012 年中亚及外高加索国家的管理能力建设

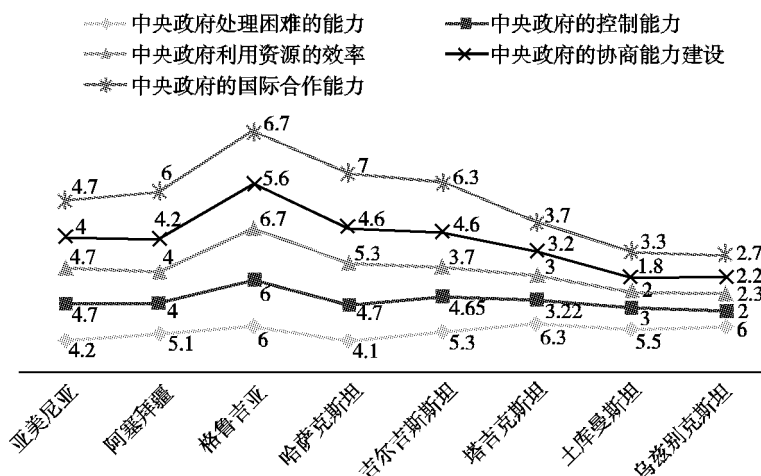


资料来源:德国贝塔斯曼基金会。

与 2010 年相比(见图 5),除亚美尼亚、哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦和塔吉克斯坦外,其他中亚及外高加索国家的管理能力都有不同程度的下降。哈萨克斯坦和塔吉克斯坦国家管理能力提高速度较快,上述 5 项指标都有较佳的表现,原因是政府提高国家管理能力的意愿增强,并实施了一些改革措施,特别是塔吉克斯坦已有较为明显的改革意愿。格鲁吉亚的国家管理能力有所下降,主要原因是中央政府处理困难的能力、控制能力和利用资源的效率都有较大程度的下降。

按照影响程度高低来取值,国家管理能力建设大致可以划分为 5 种,即非常高、高、中等、低和非常低。受外部和内部因素的共同影响,中央政府处

图 5 2012 年中亚及外高加索国家的管理能力建设(与 2010 年相比)



资料来源:同图 4。

理困难的能力、控制能力、利用资源的效率、协商能力建设和国际合作能力等 5 个指标可能会发生程度不同的变化,那么,结合目前的实际情况,2013 年中亚及外高加索国家在管理能力建设方面可能有如下发展趋势,即亚美尼亚、格鲁吉亚、哈萨克斯坦和吉尔吉斯斯坦将同处于中等水平,阿塞拜疆和塔吉克斯坦将处于低水平,乌兹别克斯坦和土库曼斯坦将处于非常低的水平。不过,由于国家管理能力在相当大的程度上受制于国家的财政能力,且国家资源禀赋对国家财政能力影响较大,因此,在中央政府处理困难的能力方面,哈萨克斯坦属于非常高,亚美尼亚、阿塞拜疆、吉尔吉斯斯坦、乌兹别克斯坦和土库曼斯坦属于中等,而塔吉克斯坦则属于低水平。

四 小 结

总体而言,2012 年格鲁吉亚、亚美尼亚、吉尔吉斯斯坦、哈萨克斯坦和阿塞拜疆 5 个国家的经济自由度较高,经济有较强的发展潜力且有不同程度的提高,上述 5 国的国内民主政治发展水平不一。国家的财政能力对中亚及外高加索国家的经济社会发展有决定性的影响,尤其对那些自然禀赋较差的国家影响较大,如格鲁吉亚、亚美尼亚、吉尔吉斯斯坦和塔吉克斯坦。腐败问题依然是一个普遍性问题且亟待解决。不佳的地区安全环境对中亚及外高加索国家的经济社会发展也有直接影响。

(责任编辑:李丹琳)