

联合国
贸易和发展会议Distr.: General
4 July 2013
Chinese
Original: English

贸易和发展理事会

第六十届会议

2013 年 9 月 16 日至 27 日，日内瓦

临时议程项目 3

高级别会议：超前思维：贸发会议与贸易和发展增长新模式

贸发会议秘书处的说明

内容提要

一些发展中国家逐渐兴起而成为推动全球经济增长的额外动力。发展中国家之间的贸易和发展流量随着这样的“南方崛起”而节节上升。但是，这种上升仍然与发达国家的荣枯密切相关。发达国家增长缓慢的局面预计会旷日持久，决策者必须另觅对策。在国际层面上，需要重构国际金融监管制度，遏制多边守则及双边贸易和投资协议对发展中国家政策空间的挤压。在国家层面上，适当的宏观政策，加上行业政策和积极的劳务市场政策，可有助于加强增长的就业含量，提高工资占比，从而促进包容性增长。初级商品生产国需要获得一份公平的资源租金，应该在储蓄和投资方面作出有助于提高其经济多元化的决策，包括通过形成联动关系等途径。此外还需采取协调的国际措施，解决初级商品价格波动过大的根源问题，制约其不利影响。

一. 增长、生产、贸易和金融的新格局

1. 近 20 年来，世界经济的面貌发生巨大的变化。一些发展中国家和区域逐渐兴起而成为驱动全球经济增长的动力。在出现这种全球新的增长格局的同时，全球生产的组织方式也发生了变化，贸易、投资、金融和创新也出现了新的模式。

2. 发展中国家与发达国家的平均增长率期的差距这 30 年来有相当程度的扩大，从 1990 年代的 2.5 个百分点，经过 2004 年至 2007 年全球快速增长期间的 4.5 个百分点，直至 2008 年至 2012 年期间相差约 5 个百分点。发展中国家这种更高的增速，使得这一组国家对全球增长的贡献从 1990 年代的大约 1/3 增加到近五年来几达 90%。

3. 并非所有的公民都从这种经济增长中得到好处。发达国家过 30 年收入不平等程度快速上升，这是有据可查的。这种特点尤其关系到收入最高阶层的收入占比的大幅提高，而同时中等收入阶层出现空洞化，其特征是中等收入工作人员的工资和就业与其他工作人员相比有所下降。自千年之交以来，发展中区域，或许最突出的是亚洲的收入分配趋势出现分化，亚洲收入不平等的程度一般地说比其他发展中区域低——自 1980 年代初以来，收入不平等的程度，无论从所有收入群体之间的收入差距还是最高收入群体在总收入中的占比看，均有所扩大。但是收入不平等程度的这种拉开是与经济高速增长同时发生的。相反，拉丁美洲以及非洲和东南亚部分地区收入不平等程度近十年来有所下降。这是在外部条件改善，特别是国际初级商品价格提高，偿债负担减轻的背景下发生的。一些资源丰富的国家，尤其是拉丁美洲国家，2002 年以来成功地将贸易条件收益转化为整体经济中收入广泛增长的局面，从而缩小了收入差距。取得这一成就的途径是，增加财政收入并推行有针对性的财政和产业政策，而这又推动初级商品部门之外的部门创造出高质量的就业岗位。

4. 各国内部收入不平等的演变情况通观全国各地不尽相同，这种差异突出表明需要同时根据国家之间和国家内部收入水平人口加权差距评估全球不平等情况。据此对不平等现象进行分解的结果表明，2008 年，总体不平等中约有 3/4 是由于国家之间的差异，其余的是由于国家内部的差异。对比最富的 15 个国家和最穷的 15 个国家过去几十年里的人均收入，证实这种差距在不断扩大：1980 年代，最富国的收入是最穷国收入的 44 倍，1990 年代是 52 倍，2000 年代是 60 倍。但是，在上一个十年里，趋势发生了变化，比率从 2000 年的 62.3 降至 2009 年的 55.8。¹

5. 发展中国家近来的增长大部分已靠的是出口导向型增长战略，出口的主要目的地是发达国家的市场。围绕全球价值链组织进行的全球生产共享的作用日益提高，这在这种战略中发挥了重要作用。中国融入世界经济是这种背景情况的一

¹ 《2012 年贸易和发展报告》，贸发会议。

个重要特征，其中尤其是该国已发展成为世界最大的制造国，在近 20 年里将其在世界制造业产出中所占份额提高了六倍。制造业活动在其他许多发展中国家中，尤其在亚洲也越来越突出。相反，非洲以及拉丁美洲某些地方受创于 1980 年代的去工业化。

6. 随着全球增长和生产格局发生这种种变化，南南贸易在全球贸易中的地位也日益重要。南南制成品贸易大多数涉及中间生产投入，与全球生产共享相关。非洲全部及拉丁美洲的某些国家越来越多地向亚洲高速工业化和城市化的经济体出口初级商品。随着南南贸易的加速发展，发展中国家之间的外国直接投资量也在上升。

7. 发展中国家作为国际资本流入接收国的相对重要性近几十年来有了显著变化，自 1976 年至 1982 年有所提升，然后从 1991 年至 1996 年又再次提升，两个时期之后都突然下降。发展中国家在 2008 年至 2011 年之间的那一段时间里在国际资本流入中占比达到最高纪录，2010 至 2011 年，非洲、拉丁美洲及中国的流入量超越危机前的水平。发展中国家资本流入的构成有相当大的变化，私人资本居官方资本流入之上。资本大量流入对发展中国家仍然是一个挑战，其中一个特别的原因是，这些国家往往让其货币升值，从而造成国内信贷泡沫，另外，大量流入之后往往会发生急剧突然的逆转，有时会引发金融危机。²

8. 信息和通信技术在全球的传播，扩大了知识转让和创新定点的范围。发展中国家大幅增加了人力资本及科学技术的投资。其中有些国家大大增加了注册专利。虽然专利申请并不是最能说明许多不太发达市场与开发相关的创新活动情况的指标，但它是一种参考值。在这些方面与发达国家继续存在着巨大差距。要促进结构改造和技术进步，各国必须培养国内能力，使得个人、公司企业和组织能够从事学习研究。³ 政府应该在这方面设法采取有助于扩大这种学习研究机会的政策，特别是在广泛提供学习研究机会的新兴产业里。软件行业就是这样一种产业。作为一种通用技术，软件在整个经济和社会里有着广泛用途。此外，软件还具有准入资本壁垒较低的特点，而且在未来，软件很可能依然具有很高的实用性。

9. 但是，发展中国家的国内需求在加速增长，特别是居民消费开支，强大地激励着国内公司企业创造新的市场营销和分销模式，进行生产性创新，使这些公司企业能够成功地与发达国家的公司企业展开竞争，抓住国内市场加速增长的需求。这需要若干领域里积极主动而协调有序的投资的支持，包括人力资本、基础设施和合作学习研究的机制和激励措施，从而推动知识积累和传播，通过生产专业化，以更高的生产率促进各行各业的结构变革。这种进程尽管在亚洲有一些成

² 贸发会议秘书长提交贸发十三大的报告，“发展引领的全球化：踏上可持续、包容发展的道路”，UNCTAD (XIII)/1 号文件(2012 年)。

³ 《2012 年信息经济报告》，贸发会议。

功实例，中等收入的发展中国家竞相仿效，以此争取进入技术含量较高的商品市场，然而，这看来还是一件艰巨的任务。

10. 如果困难能够克服，这种趋势得以维持，发展中国家可以成为全球经济增长更为强劲的驱动力，沿着与发达国家表现不如人意的轨迹不同的另一条轨迹继续发展。但是，有时称之为“南方崛起”的情势大部分还是与发达经济体的荣枯紧密相连。有些国家还有一种毛病，将人力资本不当的投向低技能、生产力低下的行业，则可能对他们采用知识和创新驱动型增长战略的能力造成长期的影响。发展中国家不同的发展模式的利弊以及彼此可能互补的关系需要深入研究。反过来，发达国家危机前高速增长的主要推动力是金融市场与实体经济脱钩，财富的创造随后就与债务的快速积累及资产价格的快速上升结合起来，而不是与生产率的稳步提高以及劳动收入的稳步上升相联系，创新的力量投向金融工程而不是技术进步。这种增长战略已经有事实证明既缺乏经济稳定性，有缺乏社会公平性。自从经济和金融危机爆发以来，发展中国家高速增长，这与这些国家采用了大型反周期经济刺激组合拳有关。这些国家最近增长放缓，表明这种刺激的效果渐趋式微，这就给决策者提出了另觅对策的问题。

二. 争取拟定危机后发展议程

11. 全球经济尚未克服主要发达国家金融市场和住房市场萧条而招来大衰退所造成的后遗症。居民大幅减债，办法不是清偿债务而给居民消费支出造成不利影响，就是往往以违约告终。金融救援加上衰退的双重夹击，造成公共赤字上升，引发一些国家的主权债务危机，令其他一些国家停下了复苏的脚步。创造就业的工作到处滞后，引来失业增长的威胁和保护主义对策的幽灵。发达国家的这种经济问题殃及发展中国家和转型国家，因为对那些国家的出口品需求减弱，资本流动和促进商品价格波动幅度加大，发展援助减少。

12. 经济大衰退爆发伊始，主要的发达国家、尤其是美利坚合众国，旋即采取了反周期、扩张性货币和财政政策。显然，这种政策刺激到某个节点上就得取消。危机所涉政策适当的退出时机、步伐和方式取决于经济的状态和金融体系的健全程度。但是，目前存在一种夸大其词的担忧，怕经济刺激维持时间过长，据称会扭曲私营部门的激励措施，给价格、金融和财政稳定造成风险，一些国家不等复苏进入自力维持的阶段就由此着手整顿财政。在过度负债问题没有解决的情况下，这有可能造成原已较低的增长、投资和需求继续下行的风险。

13. 为了制止今后若干年里可能仍然十分困难的外部经济环境殃及发展中国家，在国家和国际层面上实施一系列政策措施和体制改革，有可能维持发展中国家生活水平的上升，加强(例如通过储备积累和资本管制加强)它们抵御外部冲击的能力，帮助它们争取平衡地融入全球经济。国际层面的一个关键问题是，重构国际金融监管制度，遏制多边守则及双边贸易和投资协议对发展中国家政策空

间的挤压，要发展国内的生产能力，促进包容性增长，仍然还需要这样的政策空间。

14. 提高增长的就业含量，提高工资对包容性增长尤为重要。在劳动力队伍(尤其在城市地区)迅速扩大的众多发展中国家，创造就业仍然是保证贫困问题得到持续不断解决的唯一出路。然而，要实现包容性发展，就业还必须带来稳步上升的家庭收入和不断扩大的本地市场。在这方面，许多发展中经济体和转型经济体工资在国民收入中的占比自 1980 年代初以来一直趋于下降。这种现象多半是由于 1980 年代至 1990 年代到处千篇一律采取出口导向型增长战略，致使发展中经济体和转型经济体的企业部门参照全球市场上外部需求和竞争情况作出工资和就业的决策。工资占比下降趋势加剧还有其他因素，例如技术的进步、贸易全球化、金融化以及工会密度下降，这一切都削弱了劳方的谈判力量。

15. 更为适当的宏观经济政策，加上积极的劳务市场政策，有助于掌控就业受到的威胁。收入和就业政策，例如执行法定最低工资、辅之以公共就业的加强，同时采取提高小规模生产、包括农业生产的生存能力的战略，足可应对就业受到的这种威胁。此外，即使在最贫穷的国家，也可以采取从转移支付和小额贷款计划到公共工程方案等一系列措施，改善劳务市场的效力。非正规部门和自给型农业规模大的发展中国家的政策应该争取取消进入主流经济的壁垒。这种政策可以是技术性的，诸如企业发展和基础设施，也可以是监管性的，诸如财产和土地所有权和包容性金融政策等。在工业战线上，可以围绕自然资源开采活动，包括围绕小规模采矿和能源产品零售活动等，力推下游联动和横向联动的活动。

三. 产业政策

16. 产业发展仍然是许多发展中国家的优先事项，因为工业提供了提高劳动生产率 and 收入以及从国际贸易获得最大收益的机会。但是，许多最不发达国家需要采取更广阔产业方针，包括注重第一的产业，以此确保经济活动多元化的措施与创造就业机会，保证食物和能源安全，及有效应对气候挑战的方向一致。

17. 产业政策对发展的作用问题的辩论近年来又活跃起来。打开重新审视这个问题大门的因素之一，是过去十年中间逐渐认识到，排除产业政策有任何作用的“华盛顿共识”所作的承诺没有兑现。因此，发展中国家以及某些发达国家开始探别的发展对策。在这另辟蹊径的过程中又重新发现了传统的发展思路，包括承认国内需求和经济的产业结构两者促进各种联系的形成和生产率的提高都具有重要作用。促使这些倾向产生的动力是，这场经济和金融危机激化了市场失灵的辩论，突出表明和市场监管机构和规则的必要性。此外，有越来越多的证据表明，发展成功的许多实例具有体制和政策基础，这越来越难以无视和驳回。这为决策者打开了回旋余地，促使他们愿意进行实验，发现土生土长的解决办法。许多这样的实验，诸如巴西、中国和南非的实验，都涉及产业政策的强度适当问题。对产业政策和创新政策之间对接问题重新感到兴趣的一个重要因素是，必须

应对一些露出苗头的发展难题，诸如气候变化造成各种制约的情况下的能源保障问题、或者食物保障等问题。⁴

18. 利用产业政策应对危机后经济挑战的做法各类国家很可能各不相同。但是，一个共同的因素是，全球分工越来越需要知识、技能和技术实力。各国能否保持收入和福利的提高，取决于是否有力量从事其才能和实力享有某些创新租金的那些活动。

19. 诸如法国和美国等发达国家采用的政策是保留制造业活动或者将以前转移到海外的活动重新转回国内。自然资源丰富的经济体需要将资金投入新的活动，促进生产和出口的多元化。融入全球供应链的各国将采用重新界定其与全球经济的联系的产业政策，以期沿着价值链向上提升。发展中经济体和转型经济体的增长战略着重向发达市场出口制成品的，将需要更多的依靠国内需求求得增长，采用调整其生产的部门结构的产业政策，使之更好地与内需的部门结构相匹配。当然，立足内需和为本地市场开发产品的增长战略，并不排除或可帮助加强国内所需的生产和创新能力的外国公司的参与。

20. 要使得国内和国际政策更加有利于发展，必须重新考虑全球发展伙伴关系的格局，需要振兴北南合作。但是，做到这一点的方式需要体现发展中国家在全球经济中份量的上升，不仅仅是在桌子边上添一把椅子，增加发展中国家的发言权，而是应该重新审议那个议程，以期重塑那些制约后起发展的国家政策空间的各种规则和体制。此外，发展中国家还应争取全面发掘南南合作以及发展中国家间的区域合作的潜力。这方面尤其重要的是南南关系通常以公平互利为基础的主张。

四. 培育加强初级商品在国家发展中的作用

21. 初级商品产业是大多数从事初级商品生产的发展中国家增加就业和外汇(居民收入和政府收入)的主要部门。2002 年开始的最近一次初级商品价格暴涨据认为是时间最长、范围最广一次，给初级商品出口发展中国家提供了巨大的机会，利用意外收益得以踏上可持续增长的道路。但是，要实现这个目标，这些国家还需从价格暴利中获得比较大的一份，采取增强其经济多元化的投资模式，作为自力维持发展的基础，从而增加就业机会和收入，降低贫困水平。

22. 但是，这个过程中始终存在许多重大障碍，其中包括资源租金的不平等分配、初级商品价格动荡不稳程度高、以及食物和能源无保障等。没有适当的对策，发展中的初级商品出口国的贸易条件的重大改善，可能使其目前对初级商品的依赖局面更加稳固，因为这会加强它们的相对优势，吸引更多的资源进入初级商品出口部门，减少其他重要活动的资源。在这种情况下，要制定一种发展政

⁴ 见《2011 年技术和创新报告》，第三章和第五章，贸发会议。

策，据以加强初级商品生产部门与相关的制造业和服务业之间的联动机会，其关键就在于作出中期储蓄和投资决策。

23. 这种机会的把握程度将取决于公私两方重要利益攸关方、特别是国家的应对措施是否有方。所有这些行为体都须一致努力确定这些经济体的生产联动的优先次序。这会涉及到发展下游初级商品加工业和与初级商品相关的各行业，刺激国内贸易和新经济部门的扩大，包括制造业的扩大。此外，决策者还须更加重视利用初级商品出口暴利拓宽和深化上游联动，或称逆向联动(为初级商品部门提供投入)。东道国和跨国企业之间租金分配高度不平等的采掘业首先采取的对策可以有(重新)谈判订立合同，确保东道国获得一份更为公平的租金，用以为经济多元化和生产能力建设活动提供资金。

24. 在国家层面上需要进一步检查初级商品价格波动的根源，并采取协调的国际措施尽量加以消除。
