



联合国贸易和发展会议

Distr.
GENERAL

TD/B/CN.1/14
14 September 1993
CHINESE.
Original: ENGLISH

贸易和发展理事会
商品常设委员会
第二届会议
1993年11月1日,日内瓦
临时议程项目6

对包括作物替代可能性在内的横向和纵向
多样化方面的国家经验的分析

贸发会议秘书处的报告

目 录

章 次

段 次

一、 导言：发展中国家商品依赖和多样化的经验.....	1 - 9
二、 包括作物替代领域在内的商品部门多样化方面 的国家经验.....	10 - 63
A. 基本因素.....	12 - 20
B. 国内条件与外部条件.....	21 - 32
C. 政府政策和支助性活动.....	33 - 63
1. 经济政策环境.....	34 - 48
2. 支助服务和活动.....	49 - 63
三、 主要调查结果和将来可能应予以注意的领域.....	64 - 70

附 件

- 一、 书目提要
- 二、 各国依赖商品出口收入的情况

一、导言：发展中国家商品依赖和多样化的经验

1. 联合国贸易和发展会议的第八届会议一致认为，国际社会所应追求的目标之一是通过生产与出口的横向及纵向多样化，逐步减少某些国家对出口初级商品的过度依赖，对朝这个方向所作的努力国际社会应给予支持。会议还重申，贸发会议应继续对多样化及加工、销售和经销方案予以协助。¹ 商品常设委员会第一届会议上所议定的工作方案包括，在减少过度依赖初级商品范围内，分析包括作物替代可能性在内的横向和纵向多样化方面的国家经验。

2. 贸发会议秘书处根据该职权，正在对多样化经验进行一系列国别案例研究。对喀麦隆、哥伦比亚、塞内加尔、所罗门群岛和坦桑尼亚联合共和国的研究接近完成阶段并在本报告中被用作以资说明的范例的基础。这些国家多样化的经验有很多不同之处：哥伦比亚是多种经营范围广泛的一系列非传统产品的成功范例，喀麦隆、塞内加尔和坦桑尼亚联合共和国只是主要在横向多样化方面取得了一些有限的成果，而所罗门群岛尚乏善可陈。该文件还借鉴了贸发会议内外就包括作物替代在内的国家多样化经验所作的其它研究。² 虽该文件重点论述面向出口的活动，但这不应被解释为意味着满足国内市场需要的多样化努力不很重要。然而，在多数情况下，由于大多数发展中国家国内市场的规模有限，商品部门的多样化多少都含有一些面向出口的成分。

3. 大多数发展中国家的一个共同特点是商品出口所得在外汇收入中所占比例很高。商品的生产 and 出口是为积累国内储蓄、外部资金和创造就业机会而开展的主要活动，它为经济增长和发展奠定了物质基础。许多依赖商品的发展中国家还有一个共同特点，它们出口收入的主要部分所依赖的初级商品的数量十分有限。由于它们在这些商品方面的生产水平常常很不稳定，价格波动频繁且由国际市场确定，因此，这些国家的出口收入很容易受它们所无法控制的事件的影响。

4. 虽然几个发展中国家摆脱了对商品的依赖，在多样化方面取得了成功，但大多数国家在许多年之内将继续高度依赖于商品。它们希望从其传统出口产品的短期比较优势中尽最大限度地获取好处，因为这些产品的生产和支持结构已经存在，这是一个相对来说比较容易的工作。然而，很显然，它们需要采取步骤为减少其经济受世界商品市场不稳定的影响而开展多样化的活动。虽价格稳定计划和补偿资金能缓解过分依赖几种出口商品所带来的短期消极影响，长期的解决办法只能是多样化，而这在大多数情况下必须以商品部门的投入为基础。

5. 1980年代期间,发展中国家在依赖商品出口收入方面的趋势,各国之间有很大的不同。如附件二所示,拉美和亚洲发展中国家的出口收入总额中包括加工商品在内的商品所占比例有所下降,而非洲、加勒比和大洋洲的国家对商品的依赖非但没有减少,在某些情况下还有所增加。非洲和大洋洲仍然是对商品的依赖最为严重的地理区域--这两个集团的所有国家逾70%的出口收入来自商品。就具体国家而言,商品依赖性的减少最为显著的是亚洲和拉丁美洲国家。例如,在1979-1981年至1988-1990年期间,在阿拉伯叙利亚共和国,这种依赖从95%下降至55%;在墨西哥,从87%下降至59%;在马来西亚从78%下降至53%;在菲律宾从73%下降至44%。

6. 商品在出口之前经常已经过不同程度的加工,这种商品份额增加所代表的纵向多样化最为明显地表现在北非、南亚和东南亚诸国家,而撒哈拉以南的非洲国家所取得的进展相对来说最为缓慢:现有数据表明,该地区42个国家中有30个国家的初级商品在出口收入中所占的份额超过了70%。然而,撒哈拉以南有少数一些国家非常成功地提高了半加工商品或加工商品在总出口中所占的份额。例如,塞舌尔群岛加工商品的份额急剧增加(由于出口经过加工的渔业产品,其份额在1979-1981年至1988-1990年期间从1%上升至72%),赤道几内亚的半加工商品(主要是木材)也大幅增加,虽程度不似前者。

7. 许多发展中国家的商品部门已出现了纵向多样化,所涉商品范围很广,包括园艺品,瓶花和剪摘植物、木材和渔业及国际贸易中传统上很重要的矿产品和农业商品。然而,许多最近出口的产品,虽有多样化的潜力,但在出口收入中尚未形成举足轻重的部分。而且,在过去十年里,一些国家在数量有限的传统产品方面的依赖性相同或有所增加,或这些国家多样化的商品须与世界市场上早已供过于求的其它生产者的传统出口商品竞争。

8. 在高度依赖数量有限的非燃料传统出口商品与低收入之间似乎有一种关联,大部分高度依赖这些商品的国家在撒哈拉以南的非洲。在过去十年里,传统产品,特别是可可和咖啡的实际出口价格急剧下降。虽然这些国家已作出努力增加出口额,但这仍然对它们的外汇收入产生了消极影响,并严重限制了其多样化的机会。实际上,尽管咖啡和可可的价格下跌,这些产品在多数非洲出口国的出口收入中所占的份额并无明显下降,在卢旺达出口收入中所占份额甚至有所上升。一些国家(如赤道几内亚和马达加斯加)通过增加其它传统商品和非传统商品的出口总算弥补了咖啡或可可出口收入的减少。从拉美咖啡出口国那里也可观察到盈亏参半的类似情况,巴西和哥伦比亚成功地进行了多样化,摆脱了对咖啡的单一依赖。同时,随着传统作物的价格急剧下跌,某些拉美国家的农民能比较容易地转而种植古柯和作为非

法毒品出口原料的类似植物。古柯生产所获利润不仅高于传统作物,而且因为它每年收获四次且来自一种较耐寒的植物,所以它能提供较为稳定的收入。

9. 统计资料表明,在多样化方面最为成功的国家通常是诸如巴西和马来西亚等经济已较为发达的国家,或诸如一些石油输出国(委内瑞拉、印度尼西亚、特立尼达和多巴哥)等经济已相对多样化,且能得到大量外部资金的国家。³ 另一方面,高度依赖数量有限、出口收入本来就不多且还在继续下跌的商品的欠发达国家通常不太容易获得成功。有例外情况,特别是那些在鼓励出口加工区方面获得成功的国家(毛里求斯)。然而,基本上由于劳动力成本相对较低而建立的出口加工区无法被视为长期的解决办法;而且,出口加工区通常具有飞地性,并高度依赖进口,因此并不总是能促进地方初级商品的加工。欠发达国家通常既无资金,也无多样化的生产结构,因此很难迅速调整其出口结构。基础设施较好、支助服务完善、劳动力比较灵活且研究与研制规划更为有效的相对来说比较发达、规模较大的国家能比较容易地多种经营“新”的商品或促进某些传统商品的生产(或提高这些产品的具体质量)。还值得注意的是,在这些国家,多样化活动通常发生在新的领域,而不是替代传统领域的活动。

二、包括作物替代领域在内的商品部门多样化 方面的国家经验

10. 发展中国家使其商品出口多样化的机会取决于各种国内因素和外部因素的综合。由于多样化的限制条件,及为鼓励多样化而使用的措施各国各有不同,各种商品也互有差异,因此各种商品及各国多样化的发展明显不一。从对纵向和横向多样化的国家目前所作的研究和以前的分析中还无法指出能广为利用的各种因素和条件。然而,经验表明,它们之间有一些很有意思的共同点。

11. 发展中国家与商品有关的出口多样化的成功范例显示,多样化的成功通常是各种有利的基本因素和外部与内部条件的综合所致,其中包括政府行动所创造的条件。如人们所预料的,这些条件包括,非传统产品的国内和国际市场的存在,在与多样化有关的活动方面投资资金充足,基础设施合乎需要、劳动力和人员合格、及具备研究与研制活动、信息与推广服务。在大多数低收入且高度依赖商品的发展中国家里,这些因素中几种因素的缺乏严重限制了多样化的努力。然而,这并不一定妨碍了多样化的进行:在有些情况下,这些国家成功地发展了具体的非传统出口活动。所有成功的多样化经验的共同之处似乎是它们获益于宏观和部门两级的支助性政府政策和行动。本章应用能说明问题的国别范例,讨论了在与商品有关的多样化如何成功方面的各种因素和条件。

A. 基本因素

12. 一个国家的地球物理特点和气候特点是决定其能否多样化的重要因素。一个国家的领土面积、地理位置和地形尤其对运输的性质和费用、农业用地的可能性、获得原料的条件及销售某些易腐产品的可行性等有很大影响。气候可有利于多样化活动,或因为一再发生的旱灾、水灾、飓风或其它恶劣的气候条件而使多样化的机会严重受到限制。横向多样化的努力及在某种程度上纵向多样化的努力都取决于一个国家在农业、渔业、林业和矿产部门等方面的自然资源的富饶程度。多样化也可能取决于能否得到和及时得到诸如化肥、农药或包装材料等投入。当多样化涉及加工活动时尤其取决于能否得到和定期得到合适的中间投入,以及能否保证质量合乎需要的原料的供应。

13. 另一个影响多样化努力可行性的基本因素是必须有一个规模相当大的国内

市场。经验表明,在最初阶段,许多国家的多样化活动是为了满足国内的需要,特别是粮食需要,出口则经常是在稍后的阶段作为当地市场的补充而出现的。然而,在某些情况下,特别是在大中型矿物生产和加工项目方面,多样化努力是面向出口的,国内消费预计只占产出的很小一部分。

14. 在哥伦比亚,多样化努力获益于浩大的矿物与农业资源库,及有利的地球物理条件和气候条件,后者在各地区之间的差异很大,足以允许种植范围广泛的一系列产品。特别是波哥大地区的地理位置和气候条件十分有利于发展面向出口的花卉生产。出口多样化既反映了国民经济的多样化(镍铁、花卉的生产和几种农产品的加工),也反映了传统上面向国内市场并由1970年代的进口替代政策所推动的某些部门正越来越面向出口(油和煤的生产,可可、糖、棉花、皮革等的加工)。该国所开发的大多数矿物仍然是针对当地市场的。在1985年出口开始迅速扩展以前,作为主要矿物的煤的情况也是如此。在许多情况下,加工企业的建立,特别是在皮革、棉花、水泥、糖和可可部门的这些企业的建立最初是面向供应国内市场,后来才扩展到出口方面的。然而,之所以生产镍铁、咖啡精、丝绸、柠檬酸和罐装菠萝主要是为了供应国际市场。

15. 相形之下,所罗门群岛的特点是领土分散得很广,由此运输费用很高。尽管土质普遍不良,但该国矿藏资源丰富,特别是有很多的自然热带森林,这些森林目前正被滥加砍伐,这种砍伐是无法持续下去的,它终将导致森林的枯竭。该国周围的海域有种类繁多的海洋资源,其中许多资源尚未得到充分开发。国内市场很小且相当分散解释了为什么林业、渔业、矿物(金)和主要经济作物的生产都面向出口。缺少化肥和其它投入的供应,及经常出现旋风也对农业方面的多样化机会产生了不利影响。

16. 与西非海岸的其它国家相比,塞内加尔农业和矿物资源的潜力相当有限。同其它萨赫勒国家一样,农业和牲畜部门的多样化很容易受严重的干旱、雨量不均和蝗虫侵扰的影响。该国在为欧洲市场种植园艺产品方面享有自然优势,原因是该国系毗邻欧洲最近的国家之一,当欧洲处于闲季的阶段时,这些产品还可种植在该国空旷的田野上。然而,塞内加尔的运输费用相对较高。‘由于出口之后剩余的产品无法为当地所吸收,塞内加尔有限的国内市场对园艺产品的种植产生了不利影响。’国内消费有限和农业生产季节性也阻碍了加工工业的发展。另一方面,国内市场吸收了将近三分之二的国内所生产的磷肥,其余的出口至该分区域的其它国家。

17. 喀麦隆和坦桑尼亚联合共和国的国内市场都不大,但两国自然资源都很丰富且品种繁多。由于两国相对来说接近欧洲市场而且并非内陆国家,因此地理位置

也相当有利,除某些地区外(如坦桑尼亚联合共和国经常受干旱影响的茶叶种植区),农业气候条件普遍较好。农业生产同时面向国内和国际市场,国际市场几乎吸收了所有主要的经济作物和非传统的产品。然而,由于化肥和包括包装材料在内的其它投入的缺乏或供应不及时,这种生产也受到了一些影响,而加工工业(如坦桑尼亚联合共和国的腰果加工工厂和纺织业)面临着原料供应的短缺。

18. 不同的因素限制或开辟了其它发展中国家多样化的范围。例如,在孟加拉国,水灾经常造成面向出口的农业产品加工业的供应问题,旋风的频繁发生阻碍了诸如毛里求斯的木瓜和芒果等作物的多种经营。许多发展中国家已经受到土壤侵蚀的影响,或已经开发了其相当一部分的矿物资源(海地铝矾土资源和基里巴斯磷酸盐的枯竭。)另一个问题在于加工部门所得到的高质量初级产品的供应不稳定,这尤其是限制津巴布韦水果和蔬菜加工品出口扩大的关键因素之一。⁶

19. 内部市场实际规模有限的一些国家成功地发展了面向出口的活动(由石油收入供资的特立尼达和多巴哥的钢、甲醇和尿素等资本密集型生产的发展⁷或肯尼亚面向欧洲市场的花卉和罐装菠萝生产的发展。⁸然而,相当大的内部需求对以大规模农业项目的方式所进行的多样化特别具有现实意义,因为它减少了与单纯依赖出口市场的投资有关的脆弱性。例如,豆油和棕榈油的内部需求足够是巴西大豆联合企业和设在科特迪瓦的非洲最为发达的棕榈油加工业发展的主要因素。⁹

20. 特别是高度依赖商品的个别发展中国家的经验表明,基本因素经常构成了多样化活动成功发展的重大限制条件。这不是说,面积较小、资源贫乏的内陆国家或岛屿国家便无法进行多样化;在这种情况下,问题通常是考虑如何减轻或绕开现存的限制条件。

B. 国内条件和外部条件

21. 在大多数发展中国家,资金稀缺限制了识别和实现在全国进行多样化的机会。在发展中国家所实施的大多数多样化项目中,地方筹资起着重要的作用。同时,地方经济和地方金融市场通常很小,无法筹集必要的资金。这使得多样化取决于能否吸引到外资。然而,流往发展中国家的外国私人资本继续集中在数目有限的国家和部门中。除几则例外情况外,对高度依赖商品的欠发达国家,相比较而言很少给予注意。例如,自1970年代后五年开始,博茨瓦纳以外的非洲采矿部门未得到多少外资。在实际上所有主要的非洲矿物生产国之中,最近几年勘探费用与生产总额的比例平均低于1.2%,而加拿大和美国内华达州的勘探活动及澳大利亚的比例平均占6%

至14%。¹⁰ 在这些情况下,许多依赖商品的发展中国家的很大一部分投资必须依靠官方发展资金(双边和多边资金),这一资金中相对来说仅很小一部分是用于同商品有关的面向出口的活动的。¹¹

22. 另一个问题是基础设施差(运输与贮藏设备、电力和用水供应、灌溉系统和电讯方面)给企业带来了额外的高昂费用,其中许多企业必须使用自己的资金以保障基础设施能尽如人意。此外,这使得农业生产面向市场的动力减少,因为农民和商人很难把产品送到市场。熟练劳动力、管理能力及技术知识等的缺乏也严重限制了多样化的努力,特别是非洲和大洋洲的多样化。

23. 为使出口多样化努力成功所需要的不仅是必须解决确定出口市场的复杂问题,而且还有渗透和保持这些市场的问题。对许多国家和产品而言,进入市场的条件仍然继续是一个限制条件。虽然三个主要市场--欧洲共同体、美国和日本--所适用的关税--对初级商品而言通常很低,但对与当地产品竞争的农业商品则要高得多并且随着加工阶段的提高而逐步增加。进入发展中国家市场的壁垒通常很难克服。虽根据普惠制、洛美协定、加勒比地区倡议和其它办法,大多数发展中国家进入发达国家市场能得到优惠待遇,但对发展中国家有竞争力并逐步具有较强生产能力的产品,现有的办法通常并未予以优惠。例如,糖、服装和其它主要产品或者被排除在加勒比地区倡议之外,或受制于严格的国别配额。而且,与数量有限的发展中国家集团或甚至个别发展中国家缔结优惠协议(诸如美国、加拿大和墨西哥之间的自由贸易协议)但与其它发展中国家未有类似的协议会极大地阻碍后者在未来进行出口的多样化。

24. 在哥伦比亚,资本市场的欠发达和国内资金短缺意味着资金成本很高且难于获得,尽管少数一些企业主能取得贩毒者的资金。地方私营投资资本只是极大地促进了花卉部门的发展,而它对渔业产品及水果和蔬菜出口业发展的支助相形之下十分有限。虽哥伦比亚的基础设施仍然是面向国内的,一些最近建立的设施是为具体出口工业设计的,这些设施也促进了其它出口产品的发展:起初为花卉出口而建立的基础设施在推动水果出口方面起了重要的作用。在新的行业方面,通常具有相对低廉且训练有素的劳动力,虽在某些领域的技术,特别是出口推销方面的技术还仍然不够。廉价劳动力及为采用新技术并使其适应当地情况所必需的技术是成功发展花卉出口的一个主要因素。

25. 虽包括非传统商品在内的大多数哥伦比亚的出口产品获益于一些特惠协定,但它们都经常遇到进入市场的问题。为克服这些问题,政府提供了适应具体部门需要的支助。例如,当反倾销和补偿权诉讼成为花卉出口至为重要的美国市场的主

要障碍时,由政府管理的多样化基金资助诉讼费用。

26. 在所罗门群岛,国内储蓄潜力有限解释了为什么当地资本缺乏和私营部门使用外部贷款不断增加。由于基础设施的状况很差或缺少基础设施,经济活动受到了严重的限制,在这个人口散居于几十个小岛的国家里,这是一个特别尖锐的问题。加工鱼的基础设施已经有了,但这个基础设施的利用不够并需要整修。该国技术、管理和销售技术普遍缺乏,而教育和培训机会仍然有限。除椰肉干外,主要产品的出口--棕榈油和果仁、椰子油、金枪鱼、木材和木材制品--是由跨国公司经营的。该国的产品在出口至所有主要市场方面,很少遇到准入的壁垒。

27. 在所调查的三个非洲国家--喀麦隆、塞内加尔和坦桑尼亚联合共和国--储蓄潜力有限、国内资金的长期缺乏及全国银行系统的缺陷系投资的主要限制条件,而基础设施的不足对多样化努力产生了消极影响。在塞内加尔,贮藏鱼的基础设施不够发达并已逐步退化,而多种经营园艺出口产品的努力由于空中运输和贮藏设施的条件差而受到了阻碍。达喀尔港无法装卸磷酸盐货运中常见的大型货船。在运输和贮藏设施改善之前,来自遥远地区的农业产品在国际市场上不可能有竞争力。与大多数其它非洲国家相比,塞内加尔的劳动力成本仍然很高,在许多领域却都缺乏技术。而且,防止季节性短期就业的劳动守则条例阻碍了投资于随季节变化而有所不同的生产活动。虽塞内加尔(与其它非洲国家一起)享有进入发达国家市场的优惠待遇,但现在仍然有一些障碍阻碍了出口非传统的初级商品,特别是加工商品的出口。¹² 非洲邻国市场的高关税继续是塞内加尔加工商品面向出口的另一个制约。

28. 在坦桑尼亚联合共和国,当地资金不足,加上外汇严重缺乏,对维持本已不足的基础设施构成了障碍。运输网的迅速退化导致难以向加工工厂交付原料。例如,在棉花生产增加期间,铁路的薄弱环节使得运输更为拥塞,贮藏设施不堪重负,从而造成部分作物的加工无法进行。有关出口的基础设施不够完备也影响了园艺产品和花卉的出口。该国缺乏技术,特别是私营企业一级在销售领域的知识。纺织品出口最初是面向邻国的,但由于这些国家的外汇问题和限制极严的进口政策,后来才将注意力转向了相对来说较为开放的欧经共同体市场。

29. 在喀麦隆,1980年代中期国内储蓄和投资能力的急剧下降以及资金外逃,使得资金不足的问题更形恶化。该国严重的经济危机导致基础设施的退化,特别是有关生产加工商品和非传统商品的运输和贮藏设施的退化。任何捕鱼能力的扩大都需要冷冻链和冷藏设施的事先修复和更新,对已探明的大量天然气和铝矾土储存的开发则受到缺少恰当基础设施的限制。影响初级商品和加工商品的出口方向的主要是洛美协定所赋予的种种优惠,在小得多的程度上,也受到与毗邻的中非关税和经济

同盟国家的优惠安排所影响。可可、木材、烟草和铝的加工是由外国股东控制的，他们通过自己的渠道在国际上进行销售。

30. 其它发展中国家的经验证明，上述条件对多样化努力的成功十分重要。如要在缺乏熟练劳动力的国家发展大量多样化活动的话，只有招募外国人员（毛里塔尼亚的渔业或尼日尔的采矿业），由此而相应损失了很大一部分的出口总收入。在赞比亚，在飞机场附近缺少冷冻贮藏设施限制了可能有利可图的水果出口业的发展；¹³由于缺少合适的贮藏设施，毛里塔尼亚和莫桑比克的渔业出口部门的扩大也受到了限制。¹⁴甚至在诸如墨西哥等许多经济上相对发达的发展中国家，基础设施的状况差被视为多样化和经济发展的最为关键的制约因素--在1980年代后期，美国休斯敦港口所经手的墨西哥货物要比所有墨西哥港口装卸的货物总和还要多。¹⁵毫不奇怪，在有关提高其在国际市场的份额方面，基础设施相对发达的国家与其它国家相比，占有很大的优势。拥有十分发达且技术先进的运输设施是使得巴西能成为浓缩桔子汁主要出口国的主要优势之一。

31. 在进入发达国家市场方面的壁垒可能会妨碍相对优势很强的初级商品的多样化，墨西哥鳄梨的情况就是这样，这种鳄梨的价格远低于加利福尼亚的鳄梨，但却由于食品卫生方面的原因而被禁止进入美国市场。另一方面，进入市场方面的优惠条件使得受惠国相对于其它供应国来说具有竞争上的优势，这可能是非传统产品出口至特定市场的一个重要原因：牙买加、肯尼亚和埃塞俄比亚出口多样化方面的商品主要是欧共体保护主义特别强，因此根据洛美协定的规定而享受最为优惠条件的商品。¹⁶然而，市场进入条件所起的作用，虽不可忽视，但也并非举足轻重：面临工业化国家保护主义壁垒的马来西亚和巴西的棕榈油和豆油业已成功地调整了其生产而转向发展中国家和东欧国家这些非传统市场。而且，经验表明，有些发展中国家已成功地实行了出口多样化并打进了设置较高壁垒的市场，而面临壁垒较低的一些国家却未能打进市场。

32. 为确保市场出路，发展中国家已开始在生产与销售非传统商品方面彼此结成联合企业。例如，阿尔及利亚和刚果建立了一个联合公司以生产和销售木材和木材制品。¹⁷越来越多的企业（委内瑞拉的铝生产商，印度尼西亚和泰国的金枪鱼公司）正在进行纵向多样化，以获得直接进入包括其他发展中国家市场在内的海外市场经销网的机会。马来西亚的一家棕榈油出口公司，在面临来自印度尼西亚和泰国效率更高的出口商越来越激烈的竞争时，在埃及建了一座炼油厂并正研究在其他购买马来西亚棕榈油的发展中国家进行类似的投资。¹⁸

C. 政府政策和支助性活动

33. 国家政府的支助行动及其协调作用对多样化努力的成功至关重要。各国政府需要在完善的宏观经济管理和具体的支助性服务之间保持微妙的相互作用,从而创造一种有利于多样化活动的环境。对在出口多样化方面取得成功的发展中国家和发达国家(例如巴西、哥伦比亚、印度、墨西哥、马来西亚、大韩民国、毛里求斯、澳大利亚和美国¹⁹)经验的审查表明,各国政府通常旨在为私营企业提供支助的有意识且一致的努力起了主要作用。而且,在许多发展中国家,如没有政府的帮助,私营企业经常无法实施大规模或中等规模的多样化计划,特别是那些与面向出口的活动有关的计划,这是因为特别在非传统商品的出口销售方面得到外部资金的机会有限及缺少经验。

1. 经济政策环境

34. 各种国别研究中的证据证实,建立和维持一个合适的经济环境对出口多样化的成功至关重要。这包括一套有利于投资增长和出口能力扩大的精心制订的宏观经济政策和措施,这些政策和措施通常并非特地为了支持商品多样化而制订的。

35. 影响多样化和出口收入增长的最重要的宏观经济变量也许是实际汇率。对国别证据的审查表明,如果按实际价格计算的汇率长期贬值并且未受通货膨胀影响的话,则能帮助多样化其他制约因素并无约束力的国家扩大出口。若发展中国家容许其实际汇率定值远过高的话,如1980年代初的马来西亚或1979-1982年的智利,则在汇率开始贬值之前,其出口实绩就会受影响。在肯尼亚,园艺产品出口迅速增长的阶段同时也是国家货币逐步大幅度贬值的时期,结果是1985至1988年期间实际贬值28%。²⁰另一方面,在其他国家,特别是高度依赖商品的国家(如马拉维),多种经营非传统商品并没有因实际贬值而受到促进,部分原因是其他障碍尚未克服。虽然维持一个现实的汇率在确保出口品的国际竞争力方面至关重要,这个措施和包括对外汇分配取消管制在内的其他有关放宽限制的调整措施本身并不总是能自行增加或迅速增加非传统商品的出口。

36. 由于多样化活动的发展必然需要地方投资和外国投资,各国政府可通过制定投资规则,包括对具体部门给予鼓励而在促进这些投资方面起重要作用。然而,外国公司的投资决定通常不仅取决于采取吸引直接投资的主动行动,而且还取决于投资促进政策的可持续性,再加上一国的宏观经济稳定和政治稳定,为新投资提供了“成功所必要的环境”。

37. 为促进出口,许多发展中国家奖励投资,方法包括免税期、滑动出口税、补贴、投入供应品的特殊价格、有关进口税和许可证的减让、出口加工区的建立和有关动用外汇和留存及汇回利润的特殊规定。然而,只有促进出口的一揽子计划的各部分都明确界定且投资者意识到这些组成部分的存在,这种计划才能影响潜在投资者的决定,由于情况似乎经常不是这样,²¹因此政府还要进一步努力在国内外尽可能广泛地传播有关的材料。在许多国家已成功地建立了为投资提供全面资料的机构,它提供了与投资有关的规则、条例及鼓励方面的情况,从而简化了烦琐的手续。

38. 除促进出口的一般措施外,许多国家还对非传统产品提供了特殊奖励。例如,在拉美,1970年代早期在智利、哥伦比亚和墨西哥开展了非传统作物推广计划。在1970年代中期,巴西也开始对新种植的柑橘和大豆作物提供奖励,拉美和中美洲其他许多国家也接着采取了类似奖励措施:例如,哥斯达黎加对生产面向出口的非传统农产品者提供免税期和出口补贴。²²这些类型的支助性政策极大地促进了开始生产一些非传统商品和加工商品及这种商品生产的迅速增长。在马来西亚,为了鼓励对棕榈油的后期加工,特别是根据加工程度而对棕榈油产品免除部分乃至全部出口税,政府自1970年以来所提供的慷慨奖励使得棕榈油的提炼大幅度增加。1960年时,马来西亚尚未提炼任何棕榈油,而在1985年,该国已开设了37个炼油厂,包括将棕榈油完全加工成消费品的一些企业。²³

39. 可通过政府出口销售条例对多种经营特定商品,尤其是加工商品提供奖励。条例是以限制或禁止原料出口(诸如对木材)或征收滑动出口税(对棕榈油)的方式而加以实施的。以限制原料出口并在税收方面对加工活动予以鼓励的方式促进加工活动的最为突出的例子之一是印度尼西亚,1970年代后期以来,该国政府强迫木材出口商转而出口胶合板和锯材的政策见效之快出乎意料。1982年,该国原木出口在原木生产总额中所占的份额已从1979年的70%下降至22.5%。²⁴

40. 在信贷条件及当地企业主获得信贷的机会等方面的政府政策也十分重要。向一般出口活动和具体的非传统部门提供补助信贷和设立特别信贷限额是一些国家用以刺激多样化的一种重要手段。这种信贷来源对中小型企业尤为重要、由于外国和国内资本借贷费用高昂而风险很大,中小型企业在获取这类贷款方面通常处于不利地位。在许多国家,在获得信贷方面还存在的一个障碍是银行所要求的担保过高,大多数经营出口不久,规模不大的商人都无力满足。甚至当银行承保国际金融机构和地区金融机构向国内小企业主的贷款时,这个障碍也可能出现。例如,由于企业主无力提供至少25%的项目费用而商业银行又不愿意从自己的资金中拿出企业10%

至15%的投资需求,世界银行1989年提供给加纳政府的小型企业援助基金实际上在二年之后仍未得到使用。²⁵为避免这些问题,玻利维亚在世界银行和荷兰政府的资助下于1991年设立了玻利维亚出口基金会,该基金会作为一个私营实体运作,为小农发展特定的非传统农业出口产品提供风险资本。在这个基金会设立的同时,还在目的为了进行作物替代和根绝玻利维亚古柯种植的慷慨援助计划的帮助下,采取了其他在农业方面投资和支助的行动。结果是,该国小麦生产大幅度增加,糖和大豆的出口翻了一番,农民开始种植诸如花卉等非传统产品并将其出口到美国市场。²⁶

21 41. 有限储蓄潜力的另一个影响是政府往往成为累积财政资源的代理人。除了利用石油收入资助多种经营项目的做法外,一些国家成功地通过特别由税收和出口传统商品的其他收入筹集的特别基金促进这些项目。以适当的数额和合理的成本提供出口信贷资金是机构支持的另一重要领域。

42. 各国政府应谨慎评价挑选可从投资奖励和其他支持性措施受益的出口部门。此类措施除了可能引起竞争国或进口国提出不公平补贴的指责外,可能会人为地促使低效率出口。此外,政府向与其他出口产品竞争的特定商品提供支助可能会给后者的竞争性造成不利影响。哥斯达黎加的例子可以证明这一点,该国由于劳动力流入政府推动的劳力密集的草莓生产,因而在咖啡收获期面临劳力短缺的情况。²⁷

43. 就生产价格政策而言,它们对新颖出口品的多样化的影响往往难以评估,因为官方价格管制主要是针对主要传统出口商品而设的。由于国家销售机构的定价政策,主要传统出口品的实际生产价格很低,这可能会促使对该国的非传统活动进行投资或者在其他国家对同一产品进行投资,因为这些产品在那些国家可能被视为非传统产品²⁸。但如果生产价格由于这些政策的改变而有所提高,则将主要被视为复兴传统出口品的一种奖励。

44. 在哥伦比亚,1980年代中期的一项主要经济调整方案替代了1970年代实施的、不重注出口的进口取代经济发展战略,最终开放了该国经济并创造了有利于面向出口活动的宏观经济环境。政府与相当上轨道的私营部门进行磋商后作出政策决定,在目前的经济方案内,发展出口,特别是发展非传统出口被列为优先项目。长期以来,摆脱过份依赖咖啡并进行多样化的目标是政府经济政策的一部分。为了使资源流入其他部门的发展,成功地建立了一些多样化基金。其中最大的是政府管理的用来促进各种各样非传统农业出口品的发展和多样化基金,该基金通过咖啡出口税、咖啡生产者的其他捐款、政府的直接拨款和外来贷款等方法筹资。1970年代贬值过高的比索实际汇率于1980年中期开始贬值,使哥伦比亚出口品更有竞争性并特别激发了非传统出口品的增长。但是,继后数年该国的国际收支经常项目顺差加上

主要因非法出口毒品带来的大量外汇流入,哄抬了当地货币并造成了出口品竞争性削弱的问题。1980年代非传统出口品受益于财务奖励方法,特别是偿还间接税,以及得到补贴的投入供应和得到补贴的信贷方案,这以后由为有关出口活动提供的信贷额度替代。非加工木材已被禁止出口,而原先为满足国内市场需求不许咖啡半成品出口的禁令解除后,最近才又开始出口这种产品。

45. 在所罗门群岛,1992年该政府与货币基金组织和世界银行举行了磋商,但是至今未就结构调整战略达成协议,该战略包括贬值当地货币,降低利率和削减政府开支。该国只在最近才开始了一项旨在缩小公共部门规模的比较温和的方案。尽管自1989年以来当地货币逐渐在贬值,但维持高利率以便减轻进一步贬值的压力的做法并没有提供有利于提高私营部门投资出口工业的环境。然而,该国已开始采取促进外国投资和出口非传统商品的措施:该国现在已具备有效的立法支持这些产品的生产和出口。它把重点放在吸引外国投资者在商品加工和采矿部门进行投资,最近设立的外国投资理事会向此类投资者提供了全面的服务。政府立法规定了以加工形式出口的木材的最低百分比,但这一要求远未达到。

46. 塞内加尔自1980年以来根据结构调整方案实施了宏观经济政策,尽管在一定程度上放宽了该国传统的保护主义政策,但在一定程度上也妨碍了出口活动的多样化和发展,特别是导致政府在出口支持服务和设施方面的开支削减,提高了利率并且限制了私营部门获得信贷。从花生转至多种经营是1960年代和1970年代政府政策的一项主要内容,这一政策主要是促进发展棉花、渔业和磷酸盐部门。1980年代,通过了一项出口补贴计划,向特定且清单不时订正的产品(最初为罐头鱼、化肥、鞋、纺织品和农业设备)给予支持,以增加这些产品的出口,同时简化进出口手续。但是,在一些情况下,为了降低预算赤字,政府不得不把出口支持减半并对出口部门征收临时税。此外,取消投入补贴,特别是对化肥和农药取消补贴,打击了面向出口的农业生产的投资者的积极性。与此同时,一些多样化活动,特别是稻米和小麦的生产,在进口取代和保护主义贸易政策的框架内得到鼓励。非洲法郎是与法国法郎挂钩的,其定值过高对塞内加尔非传统产品的出口商不利,特别是加工的农业商品和园艺产品的出口商,但就依赖进口的生产投入的工业而言,这似乎并不如其他限制因素重要。

47. 喀麦隆在独立以后,执行了发展进口取代的政策,并辅之以保护主义措施,结果产生并维持了低效率的活动以及高昂的国内价格。该政策主要限于大量消费产品,并且在执行中没有与邻近的中非关税和经济同盟国家进行适当的协调。例如,在其他中非关税和经济同盟国家内进口取代鞋类工业的发展使喀麦隆的巴塔(Bata)鞋

厂失去了它主要的出口市场并于1989年倒闭。1988年开始的结构调整方案并不是针对在喀麦隆发展与出口有关的多样化的活动：它们针对的是国内价格、进口自由化、改组银行体系以及改组传统出口商品的农工综合企业体系。最近通过的新的投资法通过一次性综合服务机构鼓励外国投资并促进部分面向出口的以自然资源为基础的增值活动。尽管成功地改组了银行体系，为投资和出口目的取得信贷和信贷高成本的问题仍然是使出口活动多样化的障碍。

48. 1980年代中期，坦桑尼亚联合共和国政府在货币基金组织和世界银行支持下开始实施一整套机构调整措施。这些措施的实施部分消除了汇率定值过高，并使国内外贸易自由化，发动了农业市场营运、基础设施和财务部门的改组。尽管强调振兴现有的生产结构，这些措施还影响了发展非传统生产和出口结构。事实上相继的贬值对非传统出口比对传统出口影响更大，因为前者受益于相对较自由的销售体系，对生产者提供更有力的鼓励。因汇率调整而增加的出口收益中很大一部分并非由传统作物生产者所得，而是被单渠道的销售机构吸去了。这促发一些生产者从生产出口作物转为生产粮食作物（即从棉花改为稻米）。为刺激出口，特别是刺激非传统产品的出口而实施的一些出口外汇保留办法也促进了出口产品范围的扩大。但是，人们承认，与肯尼亚和津巴布韦相比，坦桑尼亚联合共和国的出口鼓励范围比较狭窄。现有各种办法的主要缺点是没有把适当的财务机制结合进去^{27,28}。尽管贸易促进理事会作了种种努力，但是烦琐的规则和复杂的文件处理制度仍然阻碍了出口的发展。国家金融机构主要向大型的半国营企业提供贷款，而向其他可能更有效的企业，特别是中小型当地企业提供的贷款，却受到严格的限制并附有非常严格的担保要求。

2. 支助服务和活动

49. 健全的宏观经济政策是必要的条件，但只有这些政策并不能导致多样化。对国家多样化经历的研究报告进行审查表明最为关键的因素是政府具体的援助措施。这可以两个鲜明的对照予以说明：肯尼亚的园艺出口商品受益于政府和私营部门的伙伴关系成功地进行了多样化，而同一产品在塞内加尔却面临重重问题，至今没有克服²⁹。如果政府不直接提供一定的支助服务，或不鼓励私营部门提供一定的支助服务，许多多样化活动根本是行不通或者是不能持久的。此类支助服务包括提供和维持基础设施；资源评估，这些往往由政府通过直接资助或者对私人公司签订合同予以进行；目标商品在国内和世界市场上实际和未来估计消费情况的资料和分析，以

及查明可能的目标市场以及对它们进行评估;获得每日市场资料;制订质量标准;培训设施、研究和发展方案。

50. 渗入和保持新发现的出口市场是一个复杂的问题,需要得到政府的支持。尽管发展中国家的一些非传统商品已成功地找到销路,但与生产相比,销售领域往往遭到忽视。为了在国际市场具有竞争性,非传统出口品需要强有力的政府措施以确保严格保证生产质量,必要时还应不断予以提高。对国别证据的审查表明这可以通过综合不同措施予以实现,包括特殊的质量改进方案、建立有效的分级制度、制订标准、收集资料并向生产者和出口者颁发执照,这可以通过负责特定商品的各种政府机构或一般出口促进机构予以执行。另一个重要方面是在生产、管理和销售以及收集和整理资料方面提供培训机会。尽管许多企业,特别是大型私营企业,能够为劳力和工作人员提供在职培训,但在绝大多数情况下,还不断需要利用由政府提供的或通过政府得到的国内外各种各样现有的培训计划和设施提供额外的培训,特别是对高级技术和销售人员的培训。开展适当的研究和发展,使外国技术适用当地需要,并创造适用于当地条件的新的技术以及发展和试验新的出口产品是鼓励企业开展多样化活动是至关重要的。政府促进工业设备养护和提供零部件的服务也很重要。

51. 由于许多依赖商品的发展中国家缺乏财政资源,很难吸引外国私人资金,多样化努力的成功与否很大部分取决于来自国际发展援助社会的财政和技术支持。除了为具体的多样化活动提供投资资源外,还需要外国财政和技术援助以创造一个有利于私人投资的环境,包括发展有关的基础设施、开发人力资源和由公共或私营部门提供的各种支助性活动,以及一整套投资前的服务,即:制订多样化方案及政策、资源评估、可行性初步研究、可行性和市场研究以及查明能吸引外资的经济上可行的项目。加纳的经历很好说明了外国财政和技术援助的重要性,1980年代世界银行、货币基金组织和双边捐助国从非洲挑选加纳进行大规模资助,将其作为低收入且依赖商品而自愿进行改革的国家的一个成功范例。在外国财政和技术支持下,该国得以从事重大的基础设施重建项目(在运输、电力、通信和供水等领域)。这些项目发挥了重大的作用,恢复了出口增长和多样化不可缺少的支助服务的有效基础。

52. 目前哥伦比亚政府经济政策中强调在生产链始端向私营部门提供支助性服务,即投入、技术和培训。近年来由于政府的基础设施政策,鼓励交通运输系统私有化,并为发展私有能动性提供必要的条件,哥伦比亚交通运输系统得到了改善。这推动了出口许多非传统商品和加工商品,尤其是鲜花、水果、服装和皮革制品。例如1991年与委内瑞拉签订的特别条约给哥伦比亚出口商增加了空运货物舱位,这是它们在向欧共体市场出口它们的鲜花和水果时充分利用关税优惠税率所必需的。在由

发展和多样化基金资助的多样化方案的框架内为发展基础设施提供了大量的投资,该基金还通过研究和发展为水果、块根植物和蔬菜,创建一个商品化和价格信息网络,推动多样化。政府支助结构通过出口促进组织在出口市场促进方面得到发展。1991年该组织提供的大部分支助项目由外贸部接管,在这之前该组织发挥了重要的作用,向私营企业提供关于出口机会的资料、为它们与潜在购买者进行接触作出安排、调整商品使其符合外国市场的种种要求和支持出口促进运动,特别是促进哥伦比亚水果的出口。例如,为了推动出口皮革制品,出口促进组织努力改进这些制品质量并提高生产率,并为生产者和外国客户进行联系作出安排。其他政府组织也参加创建市场信息网络、组织专门研讨会和打入新的市场的活动。制订质量标准、提供有关国际质量标准的信息是外贸理事会的职责。

53. 在所罗门群岛,政府援助发展出口部门主要是提供投资鼓励,没有着重提供支助性服务。由于得不到市场信息,以及适当的销售和基础设施支助,严重限制了发展非传统出口品。当地渔民无法通过使用一系列渔业中心以及1980年代中期在外国援助下建造的仓库来提高他们的收益,主要是由于不能经常进入或了解出口市场,这些服务是负责维持这些中心的省一级政府所无法提供的。而且,由于缺乏经常性资助,这些中心的设施没有适当养护,现在大多数需要重新修复。政府参与销售仅限于通过商品出口销售局出口椰子肉。该局管制质量、鼓励提高生产作物的质量,并具有销售和稳定价格的职责。

54. 如上一节所指出的那样,由于塞内加尔实施了结构调整措施削减了政府开支,从而大大地削减了政府在基础设施、培训、研究和质量、质量控制和市场信息方面支助出口的活动。例如,除了建立空运委员会调拨空运能力外,政府没有介入以促进园艺品的生产和出口。在渔业方面削减了用于传统的重要培训支助的拨款,结果使培训设备退化并缺乏具备一定资格的人才。据报导削减就业并冻结薪资影响了塞内加尔农业研究所的效率。花生和磷酸盐出口受益于销售网络和两个半国营大企业多年来积累的经验。与此相反,非传统出口品,特别是鱼类和园艺出口品,没有在售、适应变化多端的市场条件和要求(主要是欧洲)以及质量控制等领域得到适当的支助。这影响了鱼的质量,结果使一些进口国家对塞内加尔的鱼类出口品采取了限制性措施。缺乏奖励收获高质量产品生产者的分级制度,加之缺乏收获后的处理、贮存和运输体制,这就是为什么欧洲市场上从塞内加尔来的菜豆品级低下的原因。

55. 喀麦隆的非传统和加工出口商品的多样化受支助服务设施不足的严重限制。政府的两个主要农业研究网络--IRA和IRX--的业务正经历着严重的困难。由于

缺乏市场信息导致对市场前景的错误评价,使化肥、鞋类和纸浆和纸张生产部门遭到损失并导致一些半国营企业倒闭。1991年解散销售半国营公司(ONCPB),结果失去了销售服务和联系。替代ONCPB的新组织至今未能接办其所有的活动,特别是质量控制和促进出口方面,与此同时开始参与销售活动的私营贸易行在促进出口和价格谈判方面毫无经验。

56. 坦桑尼亚联合共和国出口部门的推广服务相当薄弱。在若干特定作物销售局终止销售业务后,销售情报和服务是在商业基础上提供的。这不足以补偿私营出口商的经验缺乏,他们缺乏销售技术,缺乏适当的市场信息和市场趋势知识。质量保证和控制多数由出口商自己掌握,由于销售效率和质量低,一些非传统出口品(如皮革制品和成衣)的价格也偏低,使坦桑尼亚联合共和国蒙受严重的损失。

57. 其他一些发展中国家也提供了政府提供支助服务的国别经验范例。由于政府往往面临基础设施成本高昂的问题,在某些情况下,它们在它们的政策主动行动中优先考虑基础设施开支比较小的产品:例如,尼泊尔政府鼓励投资于价值比较高的毛织地毯和服装。在这方面,比较容易贮存而且不易在运输中受损害的产品,如罐头水果和蔬菜可能比受到贮存和运输条件限制的新鲜商品较为有利。在其他情况下,有关运输薄弱环节的问题可以由政府立法措施予以解决。例如,泰国放宽空运费率的规则以便为兰花出口提供舱位,而在肯尼亚,政府削减了空运燃料的税收,试图提高非传统产品的空运舱位。³¹

58. 政府提供市场信息的重要作用可以从东南亚新兴的工业国家内政府支持建立尖端的集中出口信息网络予以说明,这些网络提供广泛的市场调查结果以及向生产者提供消费者的反馈信息。在许多情况下人们认识到对国外市场潜力、条件、价格和其他供应商的计划了解不足是影响发展面向出口活动,特别是非传统和加工商品出口的主要因素,尼日利亚的渔业出口就是一个例子³²。由于有关这些商品的市场和销售制度的资料往往要比主要传统产品的少得多,独立的非传统产品出口者要打入新的市场就更加困难。而且,许多非传统出口品必须完全符合市场需求,而这些需求因国家不同而不同,甚至因季节不同而不同。例如,向欧洲市场供应鲜花的非洲供应商利用一年中以色列、西班牙、葡萄牙和土耳其不能供应鲜花的时机。另一个问题涉及到获得产品资料方面,因为各市场之间的规格迥异,例如欧共体、日本和美国等主要虾市场产品要求便各不相同。

59. 对个别国家,特别是亚洲和拉丁美洲个别国家的特定商品出口多种经营的经历进行审查表明政府和私营出口者在销售领域内共同努力是非常重要的。智利从铜产品转向多样化,主要可归因于政府组织ProChile和Asexma的出口促进活动³³。

马来西亚生产商在不同的市场中提高了他们的作用是因为特定商品管理机构的积极销售政策所致。³⁴一个政府拥有的公司, Pescom, 成功地在欧洲和日本销售莫桑比克生产的大虾。³⁵亚洲和拉丁美洲一些比较先进的发展中国家为出口某些商品制订了公/私合作战略(巴西的木材;玻利维亚的非传统农业产品;哥伦比亚的虾和水果;委内瑞拉的铝、钢和非传统燃料;印度的加工食品和海产品;印度尼西亚的矿产、加工木材和农业商品;马来西亚的棕榈油和可可;巴基斯坦的非传统出口品等等)。在多数情况下,这些战略并不涉及到出口产品的集中销售,而涉及到政府给予私营销售企业以机构、教育和其他支助服务,相当于发达市场经济国家给予商品化努力的支持。

60. 在培训方面,可以通过特别机构来协调私营部门和公共部门的方案并建立适当的培训标准,毛里求斯最近创建的工业和职业培训局便是一例。关于为培训目的集聚额外资金的问题,一些发展中国家在对公司所发的工资总额征收特别税方面取得了一些经验,这些税收有时和国家的拨款一起用于资助特定的培训活动。例如印度尼西亚胶合板加工业雇用的外国劳工必须付一种特别的税,政府利用这些税收培训当地居民的加工技术。

61. 研究和多种经营努力的成功的重要性是确定无疑的。一个很好的例子是,1960年代初期在墨西哥从零开始发展面向美国市场的蔬菜生产的一个重要部分中研究活动所发挥的关键作用。政府在这方面的支持可以特定方案的形式提供(如巴西政府资助的国家大豆研究方案,该方案涉及到各研究中心和大学150多个项目³⁶),颁布刺激私营部门研究的法律措施(墨西哥蔬菜作物生产的研究和推广),或者通过一般由政府资助或者在政府主持下建立的专门研究机构。一个成功的例子是马来西亚棕榈油研究院的工作,该研究院负责棕榈油技术和加工方面的应用研究。马来西亚还为橡胶和森林建立了研究院。其他一些例子包括马拉维的茶叶研究院、突尼斯和印度的磷酸盐和化肥研究院以及印度尼西亚的木材研究院。一些发展中国家拥有处理各组商品的研究机构,这些机构还有助于推动具体的非传统型出口品:加纳的食品研究院最近发起了一个为当地消费和出口种植蘑菇的项目。一项刺激研究和促进获得和采用外国降低成本的技术的积极政策往往需要大量的财政资源。为解决这一问题,可以通过直接和间接地由生产者和出口商缴付税收和专利权使用费的方法由私营部门共同资助和管理研究活动。例如,马来西亚棕榈油研究院的活动是由棕榈油工业出口税收资助的。

62. 许多发展中国家的非传统商品出口商在以合理的成本满足质量标准和个人市场的要求方面遇到了许多困难。此外,运输、贮存、收获后的处理以及包装往

往都达不到国际标准。质量控制差抑制了出口多种经营的努力,例如埃塞俄比亚的棉花和畜牧出口品,海地的小畜牧出口品或者一些非洲国家的茶叶出口品。这可能还会失去市场,如下列事实所证明的那样:东非畜牧出口在近东的市场份额每况愈下(从1970年代早期开始,十年内从50%降低到仅为3%³⁷),津巴布韦在1980年代无法保持向欧洲市场出口皮革鞋类。尽管产品的质量和供应可靠性问题在小规模的生产者中是非常普遍存在的,但肯尼亚的园艺产品小生产者的例子表明,只要有高效率的生产者支助服务,小规模生产也能保证高质量和大量、稳定的供应。在价值高、非传统性农业商品方面,利用承包方法的成功例子不少,例如泰国和菲律宾的菠萝或者马来西亚的棕榈油等,这种方法也能够提高小规模生产者的积极性以满足加工商或出口商要求的质量标准。

63. 关于摆脱用于非法毒品生产的作物进行多样化的问题,支持发展替代农业活动的措施,包括那些采用类似生产技术的农业活动(如花卉产品),可以相当成功,特别是如果同时辅之以大型的支助方案(玻利维亚),对消费市场的新出口品给予优惠(安第斯国家),和或调动当地私营部门的财力在发展非传统活动方面大量投资(哥伦比亚)。但是,安第斯诸国的经验表明在一个国家内发展替代农业部门并不一定能根除毒品作物的种植,毒品作物继续在荒芜偏远人烟稀少的地区生长,而在那些地区开展作物替代活动是非常昂贵和困难的。

三、主要调查结果和将来可能应予以注意的领域

64. 审查在商品部门和或摆脱商品成功地进行多样化努力的发展中国家的经验表明这些成果主要是在高等或中等收入国家取得的,这些国家能够开展自给自足的进程:一旦一些多样化活动取得成功,接着便进一步开展此类活动,包括横向地发展更多的商品和纵向地开展加工形式的活动。之所以能做到这一点,是由于国内外不同的且往往是一国特有的因素和条件的结合所致。一项重要的调查结果是,一些基本的因素如天然资源条件、地球物理和气候特征以及一国国内市场的规模对发展多样化活动有一定的限制,但是这些并不是决定性的障碍,而是可以克服或避免的障碍。

65. 利用有关商品多样化机会而取得成果的一个共同点是它们具备支持和鼓励国内外私营投资者积极性的周密详细的政府政策。这些政策和措施帮助创造了一个对投资者具有吸引力的经济和政治环境,有效地在国内外促进国家投资机会,调动了国内资源以及国际社会充足的财政和技术援助。发展中国家的多样化努力还需得到国际社会的支持,如消除进入市场的障碍,以及避免设置任何新的贸易障碍。这有助于在生产非传统和加工商品中吸引面向出口的投资。

66. 很清楚,影响有关商品多样化活动可行性的各种因素、条件和行动是紧密相互联系的。市场准入是进入和维持外国销售渠道的先决条件,但同时必须辅之以适当的技术和财政援助,以发展可行的面向出口的项目。同样,国家一级的投资鼓励必须辅之以其它必要的支助服务,如信息、基础设施等以及适当的汇率政策。因此,结构调整方案中规定的那些宏观经济条件可能是必要的,尽管尚不足以作为多样化活动得到发展的条件。

67. 适于多样化的领域和部门以及有关多样化的因素和条件的重要性因各国家的特殊情况不同而异。尽管已认清一些共同的问题,对这些问题交流经验是有益的,但是显然还没有促进多样化努力的独一无二的蓝图。不过,前进的道路似乎在于努力仔细地评估每一国家或每一组国家的多样化前景并对多样化的努力提供具体的援助。

68. 1992年贸发会议在这方向采取了一项主动行动,在高度依赖商品的发展中国家内实施了一项旨在促进当地加工业的试验性项目。该项目是由日本政府和开发计划署资助并在有关的国际组织的合作下制定的,目前涉及到两个受益国家--喀麦隆和所罗门群岛。该项目的实施包括若干步骤。首先,在受惠国纵向多样化潜力方

面对受惠国的商品部门作出独立和现实的评估。第二,评估可能实施项目的技术可行性和制定项目建议,这样做时要适当地考虑现有的销售机会。第三,通过安排投资和技术援助,以及明确必须实施的适当政府政策和其它支助性措施,考虑采取后续行动。初步迹象表明项目协调机制能有益地用来帮助其它依赖商品的发展中国家,因此逻辑上,所提供的援助不仅可用来推动商品部门的纵向多样化,而且还可用来推动横向多样化。

69. 另一个援助领域是促进各个政府之间在特定商品部门的多样化方面交流经验,特别是在审查它们的商品、特定部门和有关支助性服务的政策方面,以及它们与私营部门相互作用的方式方面交流经验。贸发会议还在澳大利亚和以色列的援助下在这方面开展一个项目。³⁸

70. 自从贸发会议建立以来,尤其是在1966年至1975年之间,这个降低对初级商品依赖的问题一直是贸发会议研究和讨论的课题,商品委员会的每次会议几乎都要讨论这个问题;在1979年到1987年之间,委员会从加工、销售和经销等方面对这个问题进行了审议;自第七届贸发大会以来,多样化工作有了新的方向,即把讨论集中于五个问题领域之上。但是,削减对商品的依赖的成就远远低于人们的期望。第八届贸发大会通过的《卡塔赫纳承诺》中重申了为旨在实现多样化和逐渐削减过份依赖商品的种种努力提供国际援助的意愿。商品常设委员会下一步可能做的工作是分析国别经验,查明为发展中国家实现多样化而实施有效方式援助的方法,包括加强机构建设和促进企业能力的合作方法。

注

¹ 《卡塔赫纳承诺》(TD/364),第190、203和211段。

² 本领域研究报告的书目提要见附件一。

³ 见贸发会议,“矿物资源和可持续发展”,(TD/B/CN.1/16),1993。

⁴ 比较之下,墨西哥主宰美国闲季产品市场的一个原因是运输费用十分低廉。

⁵ 就肯尼亚而言,这类产品由于内部需求十分旺盛而获益非浅。

⁶ R.Riddel,第35页。

⁷ Williams, P., “The growth of non-traditional exports in the Caribbean”, The Courier, No.127,1991,p.85。

⁸ C.Stevens.pp.28-40。

⁹ UNCTAD/ST/CD/2, paras. 93 and 100.

¹⁰ P. Fozzard, p. 101.

¹¹ 1984-1988年期间,从主要的国际金融机构和地区金融机构流往发展中国家在某种程度上面向出口且与商品有关的多样化活动的年度资金约占这些机构承付款项总额的5%。(TD/B/C.1/AC/12,第42段)。

¹² 与外国伙伴合资的企业是被用来克服这些障碍的一种方法:为保障能有机会进入日本磷酸盐市场,日商岩井公司被允准投资于塞内加尔的磷酸盐生产,而外国伙伴参与园艺生产也被认为对进入欧洲和美国市场的销售网十分必要。

¹³ R. Baban, *et al.*, p. 20.

¹⁴ 有关毛里塔尼亚的经济学家情报股国家概况,1990。

¹⁵ 《金融时报》,1990年10月25日。

¹⁶ C. Stevens, p. 55.

¹⁷ 贸发会议,“撒哈拉以南非洲地区的跨国公司--分析摘要”(UNCTAD/ECDC/201),1989年,第307-322段。

¹⁸ 《国际先驱论坛报》,1991年6月20日。

¹⁹ 见,例如,TD/B/C.1/AC/2,1986年。

²⁰ Stevens, C., “Kenya. Broadening the range of agricultural exports”, *The Courier* No. 127, 1991, p. 70.

²¹ 例如,根据在加纳进行的一项调查,包括出口公司在内的多数大公司都未意识到出口奖励一揽子计划中许多成分的存在。见C. Jebuni *et al.*, p. 37.

²² C. Arnade, p. 1.

²³ J. Pletcher, p. 628.

²⁴ UNCTAD/ST/CD/2, 第 133段。

²⁵ D. K. Bedi-Bella, “Ghana. Diversifying the export base—problems and strategies”, *The Courier*, No. 127, 1991, p. 82.

²⁶ 《金融时报》,1991年7月18日。

²⁷ C. Arnade, P. 2.

²⁸ 例如,1980年代中期,坦桑尼亚联合共和国和莫桑比克因低下的生产价格和其他不利因素,如果(腰果)出口陡跌,巴西和印度趁机扩大了它们的市场份额。

²⁹ K. S. Mbatia, “对非传统出口品增长的限制,特别强调奖励工作”,向关于非传

统出口品：其增长的种种限制和解决方法专题讨论会提交的报告，达累斯萨拉姆，1993年。

³⁰ 与塞内加尔不同，肯尼亚的公共部门积极援助私营生产者和出口商，向小生产者提供研究服务并改善了推广服务、建立包装站、向出口商颁发执照、提供国际市场的资料、帮助制订空运货物舱位分配的办法以及视察园艺产品的装运。

³¹ “花卉：一个蒸蒸日上的市场”，《信使》，第127号，1991年，第69页；C. Stevens, 第26页。

³² “将列入开发计划署1992至1996年尼日利亚方案旨在加强外贸部门技术援助方案的草案提议，日内瓦，1991年2月11日，第A12页。

³³ 《金融时报》，1988年9月28日。

³⁴ J. Pletcher, 第632至634段；UNCTAD/ST/CD/2, 第129段。

³⁵ 《金融时报》，1991年1月15日。

³⁶ UNCTAD/ST/CD/2, 第92段。

³⁷ TD/B/C.1/312, 第74段。

³⁸ 关于这一点以及上文提到的主动行动的详细情况见贸发会议，“商品领域的技术合作：查明应该加强技术合作的领域”，TD/B/CN.1/12, 1993。

附件一

书目提要

Arnade, C. & Lee, D., “在中美洲通过非传统出口促进方案防止风险”, 美国农业部, 华盛顿, 1990年。

Baban, R. C. & Greene J. E., “1970至90年撒哈拉以南非洲地区出口绩效: 调查” 货币基金组织工作文件, WP/92/55, 1992。

Barghouti, S., Timmer C., Siegel P., “农村多样化。东亚的教训”, 世界银行技术文件第117号, 1990年。

Bond, M. & Milne E., “发展中国家的出口多样化: 最近的趋势和政策”, 货币基金组织关于世界经济展望的工作人员研究报告, 1987年8月。

《信使》(非加太国家--欧经共同体), “科特迪瓦: 棕榈计划--农业多样化的成功实例”, 第106号, 1987年, 第87至90页。

……“非加太国家的新出口产品”, 第127号, 1991年, 第64-92页。

Duncan, R. C., “撒哈拉以南非洲地区农业出口前景”, 《发展政策评论》, 第11卷, 1993年, 第31-45页。

拉加经委会, “拉丁美洲商品出口: 政策问题”, LC/R.969, 1991年。

Fisher, B., “从商品依赖到发展”, 《经合发组织观察家》双月刊, 1991年4月/5月, 第24-27页。

Fozzard, P. M., “撒哈拉以南非洲地区矿业发展: 投资及其与有利环境的关系”, 《自然资源论坛》, 第2号, 1990年, 第97-105页。

联大, 非洲的严峻经济形势: 1986年至1990年联合国非洲经济恢复和发展行动方案实施情况的最后审查和评估: 在国际社会支持下非洲国家、分区域和区域各级商品部门实施多样化的情况”, A/46/324/Add.1, 1991年。

Howlett Spoor, C. & Kawule, G., “非传统出口品也有所增长”, 《发展论坛》, 1990年11月-12月。

Israel, A., “国家在发展中不断更新的作用”, 《金融与发展》季刊, 1991年6月, 第41-43页。

贸发会议和关贸总协定合设国际贸易中心, “花卉产品”。《主要市场的研究》, 日内瓦, 1987年。

……“热带和非生产季节新鲜水果和蔬菜。对欧洲若干市场的研究”，日内瓦，1987年。

Jebuni, C.D., Oduro, A., Asante, Y., Tsikata, G.K., “出口多样化。非传统出口品供应对加纳经济恢复方案的响应”，争取女工经济解放协会研究报告，伦敦，1992年。

Lall S., “促进发展的贸易政策：非洲可采用的政策”，《发展政策评论》，第11卷，1993年，第47-65页。

Lele, U., “非洲的农业增长，国内政策、外部环境和援助：四分之一世纪的教训”，MADIA 讨论报告，第1号，世界银行，华盛顿，1989年。

McQueen, M., “非加太国家的出口多样化：毛里塔尼亚案例”，争取女工经济解放协会工作报告，第41号，伦敦，1990年。

Pletcher, J., “在管理中获得增长：马来西亚棕榈油的政治经济”，《世界发展》，第6号，1991年，第623-636页。

Riddel, R.C., “非加太国家的出口多样化：津巴布韦案例”，争取女工经济解放协会工作报告，第38号，伦敦，1990年。

Rodriguez, E., “哥斯达黎加。1990年代的发展道路”，南北学院，渥太华，1993年。

Stevens, C., “非加太国家的出口多样化：牙买加、肯尼亚和埃塞俄比亚”，争取女工经济解放协会工作报告，第40号，伦敦，1990年。

贸发会议，“第七届贸发大会，贸发会议秘书处向贸发大会提交的分析性报告”，TD/358，1992年。

……，“1991年最不发达国家报告”，TD/B/1312，1992年。

……，“发展中国家初级商品原地加工的情况”，UNCTAD/ST/CD/2，1986年。

……，“与制订可行的多样化方案有关的进入市场的条件以及其他因素和条件”，TD/B/C.1/AC/6，1989年。

……，“查明哪些部门能为发展中国家提供多样化和更多地参与加工、销售和分销，包括运输在内的机会，并确定可促进严重依赖商品出口收入的发展中国家经济多样化的因素，以及根据以往和现有的经验利用这些因素的可行方法”，TD/B/C.1/AC/7，1989年。

……，“在实施这些方案、进行可行性研究和发展基础设施方面的技术援助，以及技术合作项目和方案，特别是人力资源开发方面的项目和方案：实施多样化方案的技术合作”，TD/B/C.1/AC/8，1989年。

……,“改进信息流动以协助投资决策:协助投资决策的信息流动”,TD/B/C.1/AC/11,1990年。

……,“为多样化提供充足的资金:用于多样化项目和方案的资金”,TD/B/C.1/AC/12,1990年。

……,“关于多样化、加工、销售和分销,包括运输的研究:确定最不发达国家的特殊需要和问题”,TD/B/C.1/312,1990年。

……,“加强发展中国家具有出口潜力的部门的竞争性的措施和奖励方法:从经验中获得证明和教训”,UNCTAD/ITP/90,1992年。

……,“最不发达国家的贸易多样化”,UNCTAD/LDC/2,1992年。

工发会议,“基本商品的工业加工”,维也纳,1989年。

世界银行,“农业多样化,东亚经验的政策和问题”,“政策和研究丛刊”第11号,1990年。

附件二

各国依赖商品出口收入的情况
(国家数)

	1988-1989/平均数			1979-1981/平均数		
	总商品a			初级商品		
商品占总出口收入的百分比						
	>70	70-50	<50	>70	70-50	<50
经合发组织b	6	2	15	-	1	22
欧洲中部和 部落国家	-	-	8	-	-	8
非洲						
北非	5	-	-	1	-	-
撒哈拉以南 非洲地区	42	-	-	30	7	5
发展中的亚洲和 太平洋地区						
大洋洲	8	-	-	4	2	2
西亚	7	3	-	5	1	4
南亚和东南亚	10	2	3	-	5	10
发展中的美洲						
加勒比地区	8	3	-	3	2	6
拉丁美洲	18	2	-	7	4	9

资料来源：贸发会议秘书处统计。包括提供相容数据的所有国家。

- a 包括初级商品、半成品和成品。
- b 比利时和卢森堡的数据归于一处汇报。

XX XX XX XX XX