



第五十一届会议
临时议程* 项目44

《1990年代联合国非洲发展新议程》的执行情况

秘书长的报告

增编

预期所需经费估计数

摘 要

本文件是非洲经济委员会按照1995年12月22日大会第50/160号决议所编制的，本文件载有供充分执行《新议程》和评价1992-1995年期间资源实际调动情况所需要的来自所有来源的预期所需经费估计数。

* A/51/150。

目 录

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
一、导言	1 - 4	3
二、执行《新议程》所需的财政资源	5 - 11	3
A. 内部资源	5 - 7	3
B. 处理债务威胁	8	4
C. 外援	9 - 11	4
三、评价1992-1995年期间执行《新议程》的财政资源		
实际调动情况	12 - 48	5
A. 创造和调动国内财政资源	12 - 18	5
B. 该区域内外国直接投资趋势	19 - 24	8
C. 债务结构和处理办法	25 - 37	10
D. 官方发展援助的发展近况	38 - 48	14
四、最后说明	49 - 53	19

一、 导言

1. 1990年代初期,大多数非洲国家继续遭受结构软弱之害,该区域的经济危机也没有得到缓解。非洲人的社会经济情况和全面生活水平远远没有改善,状况反而恶化了。为了讨论这种悲观的前景,1991年12月18日大会第46/151号决议通过了《1990年代联合国非洲发展新议程》。

2. 《新议程》制订了一些理想的指标,为了达到这些指标,需要根据非洲与国际社会之间分担责任和建立全球合作关系原则,这些指标包括:

(a) 实际的国民生产总值增长率至少为每年6%,使得非洲国家的人均收入增加1倍,并在今后20年至25年期间内以经济动力来减轻贫穷;

(b) 1992年官方发展援助数额300亿美元,在整段方案期间平均每年增加4%;

(c) 债务偿还数额每年不超过90亿美元(1992年美元价值)。

3. 非洲开发银行、世界银行、非洲经济委员会历次研究报告内对2000年前非洲经济复苏所需的外部资源的(数字)指出,每年需要500亿至600亿美元(1992年美元价值),其中包括官方发展援助流入、贷款、外国直接投资、债务减轻和取消安排。

4. 在执行《非洲发展新议程》的一半期间将难以明确说明各项目标的进展程度。不过,参照1992-1995年期间实际调动的资源对作出的财政承诺进行比较分析,也许能对非洲国家和国际社会在争取经济复苏和可持续发展方面的参与程度和投资数额有深入的了解。

二、 执行《新议程》所需的财政资源

A. 内部资源

5. 非洲国家在过去10年内调动和部署财政资源以供促进经济发展期间,遇到了许多的困难。主要由于公私储蓄率低、国际贸易的竞争力不足、一些调整不当的

经济政策,因此,非洲国家无法调动将来自成员国的总共825亿美元,从而在1986年至1991年期间无法支助执行《联合国非洲经济复苏和发展行动纲领》。

6. 为了对付这些限制,非洲国家已经作出承诺,要根据中期至长期的发展战略和政策,执行各项措施。旨在提高储蓄数额的措施包括:(a) 提供好的利率和更好的稳定政策;(b) 严格的公共开支管制机制,以便鼓励公共部门储蓄;(c) 编制长期的高利率储蓄计划;和(d) 建立效率更高的存款制度和结构,改组主要的银行系统,鼓励多加使用“tontine”计划(某些国家使用的储蓄机制,不属于主流的银行和金融系统)。

7. 为了抑制出口商品价格的无规律的波动和改善出口商品的国际市场条件,拟议的政策措施重点放在:(a) 商品多样化;(b) 加强非洲内部贸易;(c) 实施现有的出口收入稳定机制,例如,欧洲共同体与非洲、加勒比和太平洋国家之间公约下的“稳定出口收入制度”和“矿业部门稳定出口收入制度”计划,国际货币基金组织支助的“补偿性筹资设施”。

B. 处理债务威胁

8. 非洲和整个国际社会的决策者强烈认为,迫切需要采取更有想象力的战略,以使非洲大陆的债务负担减少到可以管理的程度。因此,按照《新议程》提议的措施应当重新加强努力,使还债数额保持在合理的限度内,即,将该区域的最高限额制定为每年90亿美元。

C. 外援

9. 国际社会认识到非洲国家目前处于转型期,并已承诺要支助这个进程。对《新议程》各项目标所提供的国际支助便反映出这种承诺。不过,由于某些发达国家面临财政紧缩,需要澄清外援目标,关于提供援助的新条件、石油输出国组织各捐助国面临困难、经济和货币援助委员会的解除和各区域日益争相得到援助项目,因

此,从1992年开始要达到官方发展援助向非洲提供300亿美元目标和官方发展援助流入年增长率4%便构成巨大的挑战。

10. 多边援助主要来自国际和区域合作及发展机构管理的基金和捐款,这种援助基本上由欧洲发展基金、非洲开发银行、联合国系统、布雷顿森林机构所提供。后者充分支持了发展援助委员会列出的各项原则,此外,还强调了必须降低国家的作用,尤其是在公共企业方面,以及必须减少公共部门参与几乎所有的有关经济部门(外汇交易、教育、城市发展、基本建设、其他社会经济领域),同时必须让市场力量更加自由发展以便达到经济增长。

11. 非洲开发银行集团在1991年发表的1990年代业务方案中,摘述了旨在加速非洲经济增长和可持续发展的行动方案。该集团根据1990年代平均每年预测的30亿美元开支,争取大家注意扶贫方案和项目,以及透过农村经济发展、教育和保健进行人力资源发展。此外,还对私营部门发展和区域经济一体化作出重大承诺。

三、评价1992-1995年期间执行《新议程》的 财政资源的实际调动情况

A. 创造和调动国内财政资源

12. 过去两年期间,非洲出现了复苏现象,但是,由于缺乏稳定的成环境来执行经济政策和高的通货膨胀和巨大的预算赤字过度消耗目前的国家储蓄,因而使可用于投资的资源有所减少,因此增长显然受到控制。非洲国家采取的经济改革政策结果指出,1990-1995年期间储蓄趋势和投资率是比较稳定的(见表1)。

13. 储蓄率从1991年国内生产总值的19.0%减少到1995年的18.1%。同段期间投资率从国内生产总值的21.2%增加到22.4%。虽然1990年的总投资达到了950亿美元,但是,仍然达不到25%的投资率,这通常是确保非洲经济增长和人均生活水平增长所假定的最低限度。这种相对稳定反映出撒哈拉以南所有国家和非洲金融共同体所有国家公私部门资源调动和分配政策的各种变动。

表1. 储蓄来源和用途(占国内生产总值的百分比)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995
世界						
储蓄	23.0	22.6	22.0	22.0	22.9	23.4
投资	23.8	23.5	23.3	23.3	23.7	24.0
发展中国家						
储蓄	25.3	24.4	25.1	25.8	27.4	27.9
投资	25.8	26.1	26.9	28.5	28.6	29.0
非洲						
储蓄	18.6	19.0	16.7	15.1	17.5	18.1
投资	19.3	21.2	20.9	19.6	21.1	22.4

资料来源：货币基金组织，《世界经济展望》，1996年。

14. 1990年代初期,几个非洲国家设法严格控制预算赤字。因此,撒哈拉以南非洲的赤字平均从1989年国内生产总值的10.6%减到1994年国内生产总值的6.5%。¹同经济发展和复苏目标相反的是,减少预算赤字的办法就是大量裁减基本建设预算(1994年只占公共开支的25%,1990年则占全部公共开支的46%)。社会部门(保健和教育)也经历了大量裁减。尽管预算赤字作为国内生产总值的百分比有所下降,但是,公共储蓄却没有增加。事实上,撒哈拉以南国家的公共储蓄从1990年底国内生产总值的2.6%急剧下降到1993年底国内生产总值的1.2%。

15. 私人储蓄抵消了公共储蓄的减少,因为私人储蓄的增加快于公共储蓄的减

少。由于采用奖励制度和税务改革,即提供免税给生产部门和新的投资,因此,投资受到了控制(占国内生产总值的百分比)。1992年,科特迪瓦建立了税务制度改革方案,以消除经济发展工作障碍。博茨瓦纳、肯尼亚、毛里求斯、坦桑尼亚联合共和国开始实施金融改革,目的在于改善私营部门金融的管制和协调及加速调动国内储蓄。²

16. 非洲不健全的金融部门没有适当履行调动储蓄和分配财政资源这些关键性职责。顺利运作的金融部门能够帮助使实际资源得到有效的分配。³ 几个国家目前的金融部门结构和金融法律已经改组和得到加强,以便提高投资者对金融协调进程的信心。几个国家已经开始了许多只适用于银行的改革方案。使用的手段很多,从减轻金融管制(使利率配合市场平衡程度,削减若干信贷政策方案),到改组和调整处境困难的银行的资本,加强内地有关的金融基本结构和建立新的金融手段。

17. 除了储蓄之外,国内资源的另外一个来源就是外贸收入。对非洲国家来说,国际贸易趋势已经变得十分重要。令人不安的是,在国际贸易领域中非洲受到排斥。1990年代初期,非洲国家的出口只占了全部国际贸易量的2%至3%。除了少数石油输出国家之外其主要出口属于农产品和矿物资源的大多数非洲国家的贸易条件严重衰退。由于各种障碍非洲国家的出口无法打进有潜力的市场。许多产品已遭受并继续遭受工业国家农业政策的不利影响,这些政策倾向于压低粮食产品的世界市场价格。

18. 贸易差额从1990年的正数42亿美元骤然下跌到1994年的负数82亿美元以下(表2)。上面第1节指出,造成过去两年期间资源减少原因与在《新议程》下所作出的某些承诺背道而驰。这是因为:

- (a) 非洲国家和整个发展中国家仍然难以控制商品价格;
- (b) 尽管耗费精力制定各种价格稳定机制、包括生产配额协定;但是,贸易条件仍然继续恶化;
- (c) 有关进入工业国家市场的配额制度仍然存在。

表2. 1990-1995年非洲贸易指标

	1990	1991	1992	1993	1994	1995
贸易条件指数 (1990=100)	+7.3 100.0	-9.2 90.8	-4.1 87.1	-5.0 82.7	+0.5 83.0	+1.5 86.0
出口(10亿美元)	94.9	96.5	94.2	87.9	89.6	97.9
进口(10亿美元)	90.7	91.7	96.5	93.5	97.8	108.9
贸易差额	4.2	4.8	-2.3	-5.6	-8.2	-11.0

资料来源:非洲经委会社会经济研究和规划司。

B. 该区域内外国直接投资趋势⁴

19. 外国直接投资是促进发展的重要因素,因为这种投资也带来了技术和人才的转让而这些是发展中国家无法立刻得到的。过去10年以来,除了非洲之外,世界各地的外国直接投资额大量增加了。

20. 1990年代初期以来,全世界外国直接投资总额的2%以下已经流入非洲(见表3)。每年的流入额在30亿美元左右。绝对价值的数额相当于1985年,当时非洲的经济危机达到了最低点。流入非洲的外国直接投资主要集中在回收率最高的石油工业,尽管例如安哥拉这些国家出现了政治动荡、危机、冲突。仅仅尼日利亚和埃及就几乎吸引了流入石油生产国家的外国直接投资的将近四分之三,即占了外国直接投资总额的40%。

表3. 1981-1994非洲境内的外国直接投资
 (10亿美元和百分比)

	年平均						共计
	1981-1985	1986-1990	1991	1992	1993	1994	1991-1994
世界	57.2	158.1	162.3	163.4	184.5	204.0	714.2
发展中国家	19.4	26.1	40.3	53.2	71.8	83.6	248.9
非洲	1.7	2.8	2.8	3.3	2.9	3.5	12.5
非洲所占份额百分比							
世界	2.9%	1.8%	1.7%	2.0%	1.6%	1.7%	1.8%
发展中国家	8.6%	10.8%	7.0%	6.1%	4.1%	4.2%	5.0%
非洲							
石油输出国家	1.4%	2.0%	1.8%	2.3%	1.8%	2.3%	8.2%
百分比	83.7%	72.2%	65.0%	69.5%	62.5%	66.1%	65.6%
其它	0.3%	0.8%	1.0%	1.0%	1.1%	1.2%	4.3%
百分比	16.3%	27.8%	35.0%	34.4%	37.1%	33.9%	34.4%

资料来源：贸发会议，1995年。

21. 虽然外国直接投资集中在石油生产国家，但是，不应当掩盖的事实是，科特迪瓦、摩洛哥、纳米比亚、斯威士兰等国家在1991年以来竟能够吸引大部分的外国直接投资。例如贝宁、埃塞俄比亚、塞内加尔的其他国家在前10年期间的外国直接投资严重减少，而它们由于进行改革和由于出现了好的经济前景便已能设法阻止并甚至扭转这种趋势。最近安哥拉、阿拉伯利比亚民众国、摩洛哥等国家的外国直接投资大量增加了，国内生产总值增长率也达到了最高的水平。非洲金融共同体国家的货币重新调整一点也无法吸引比前几年更多的外国直接投资，尽管这些国家已有条件来增加吸引这种投资。

22. 目前最不发达国家的吸引外国直接投资的条件十分令人关心。这些国家严重的经济问题,即严重的债务负担、狭窄的国内市场和不良的基本建设,全部都吓跑外国投资者。此外,非洲收到的少量外国直接投资中的很大一部分只流入了包括赞比亚在内的少数国家。

23. 除了石油部门之外,流入非洲的外国直接投资有利于矿业和工业部门。为此目的,非洲各国政府积极开始使矿业法合理化、采用了新的税务制度和放弃了国营公司。例如加纳的Ashanti Goldfields公司已于1994年私有化,而赞比亚的ZCCM公司目前也有类似的计划。为了使维持外国直接投资流入工业部门以免发生像1993年尼日尔那种的撤资情况,工业战略和政策目前正在走向新的方向。已经颁布比较简单的投资法律,货币已经成为可以兑换。

24. 尽管作出所有这些努力,非洲在外国直接投资方面的边缘化仍然相当于非洲在世界贸易方面的边缘化(见表3)。这种情况是特别令人忧虑的,因为外国直接投资在流入非洲境内的私人投资中的比例可能很高(由于储蓄率和投资率很低),而外国直接投资也提供了非洲所缺少的技能和技术。

C. 债务结构和处理办法

25. 债务威胁仍然是非洲经济复苏和可持续发展面临的障碍之一。虽然世界上其他负责累累的区域,例如拉丁美洲,已逐步脱离债务危机;但是,非洲仍然遭受沉重的外债负担。不过,这种债务数额是所有发展中国家中最低的;但是,考虑到人均和非洲国家还债能力,这种债务的确是最重的。非洲债务稳定上升,而在最近几年加速增加了,这种情况没有反映出新的投资和新的财政援助所导致的债务。这种债务是由于大多数非洲国家无法还债而应计的欠款按适用于货币市场的利率加算累积起来的。

26. 几年以来,非洲国家同国际社会已协商一致同意,必须争取减少非洲债务,才能拨出资源给发展工作和使非洲能够恢复可持续增长。在这方面的各项倡议包

括：(a) 适用于双边债务的方案，就是，《多伦多计划》、多伦多优惠条件、特立尼达和多巴哥倡议、所有适用于巴黎俱乐部的纳布勒斯协定和法国适用于法语非洲国家的Baule和Libreville计划；(b) 双边和多边减债方案(Brady和Baker计划)；和(c) 旨在改组私人债务的市场倡议，即，买回、交换、权衡和转成伦敦俱乐部内流通的债券和股票。

27. 1990年代初期以来，应用这些倡议的效果一直是有限的，因为一方面这些倡议无法对付债务威胁程度和性质，而另一方面债务的三大组成部分也改变了。双边债务日益增加，仍然是外债的主要组成部分。大体上，私人债务已稍为下降(北非欠了其中大部分)，而多边债务在全部债务中的比例日益增加(多边债务的稳定增加已经弥补私人债务)。

28. 双边债务的处理结果导致了所适用的巴黎俱乐部各项倡议的逐步推行，这些倡议的应用是取决于国家的分类，即中收入国家、负债微小国家、负债最重国家。某些国家得益于多伦多条件或者多伦多优惠条件，以致使巴黎俱乐部承担以前只通过各的合作机构调拨的财政援助的提供者的任务。1993年，贝宁、布基纳法索、莫桑比克按照多伦多优惠条件，重新安排和调整其债务。其他国家则得利于休斯顿条件、特立尼达和多巴哥倡议，或者从1995年初开始得利于纳布勒斯条件，其中进一步减少负债最重的国家的债务。

29. 由于所有这些倡议，非洲国家得以暂时但非绝对减轻其双边债务。这种债务继续大量增加，也已经由于应付欠债巨大而恶化了。巴黎俱乐部系统经过多次修改，以使官方双边债务能够日益灵活支付。尽管巴黎俱乐部已有较大的灵活性；但是，尤其是由于所涉还债负担实际的方式并无法阻止使欠债情况恶化。⁵

30. 属于巴黎俱乐部成员的债主国已经个别采取了单边简单计划，目的在于减少非洲大陆某些国家的双边债务。斯堪的纳维亚国家是最先这样做的国家，然后是德国联邦共和国、大不列颠及北爱尔兰联合王国、瑞士、日本和美利坚合众国。1992年10月在利伯维尔举行了法非首脑会议之后，法国为非洲金融共同体区域的四

个中收入国家,即,喀麦隆、刚果、科特迪瓦和加蓬,设立了官方发展援助债务转换基金8.3亿美元。这种作法目的在于,减轻这些国家的负担,例如,取消其部分的官方债务,调拨经费给发展项目的执行工作。这种“新的”倡议属于长期展望,因为它不但适用于本金,而且也适用于未偿还债务的利息。1994年美国(在巴黎财团内首次)提议,取消2.28亿美元的债务,这相当于18个最穷非洲国家的债务的一半,即让这些国家采用多伦多优惠条件。

31. 过去十年期间未付债务的持续增加使非洲国家的偿还能力有所减弱,并使它们难以从多边机构以外的来源吸引新的投资。因此,向多边机构(货币基金组织、世界银行、非洲开发银行)还债额在还债总额中所占份额增加了。迅速增加的多边还债数额远远超过了大多数非洲国家的偿还能力,而拖欠款项便继续在增加。对这个问题的积极寻找解决办法使人觉察到,多边还债负担引起严重的问题。

32. 世界银行在所谓的“第五方面”范围内执行债务再筹资进程,将国际开发协会的资源提供给负债最重的低收入国家。此外,1989年设立的开发协会减债基金已经顺利运作四年多,有许多次是取消最穷非洲国家的债务。该基金在1992年初为尼日尔和赞比亚和在1993年为乌干达还清债务,即以表面价值每1美元14美分的平均价格大约偿还了债务总额3.85亿美元(见表4)。1994年制定的类似买回交易目前正在埃塞俄比亚、几内亚、马里、毛里塔尼亚、坦桑尼亚联合共和国和赞比亚进行。国际货币基金组织特别提款权的权责发生办法也反映多边债务威胁的严重性。非洲开发银行目前为采用“第5方面”或严重欠债问题解决机制进行的讨论也是这样。

33. 加在一起,过去四年期间记录的结果与对同多边机构重新安排偿债计划的期望不一致。许多非洲国家,尤其是撒哈拉以南非洲国家目前的政治和经济动荡使这些国家无法执行必要的改革和解决债务问题。这对同布雷顿森林机构举行的谈判有不利的影响,从而在许多情况下阻碍债务重新安排协定的缔结。

表4. 专门给开发协会国家的减债基金
 (百万美元)

国家和协定 年 份	取消的本金	回购价格 (面值的百分比)	费用	世界银行 的捐助额	提供赠款或减 让贷款的国家
尼日尔 (1991)	107	18	19.3	8.42	法国 瑞士
莫桑比克 (1991)	124	10	13.4	5.91	法国 荷兰 瑞士 瑞典
乌干达 (1993)	153	12	18.4	9.93	德国 欧经共同体 荷兰 瑞士

资料来源：世界银行数据。

34. 商业债务占了非洲债务总额的较小部分。最近几年, 商业银行实际上没有贷款给负债的非洲国家。《布雷迪计划》已经成功地减少了拉丁美洲主要借债国的债务, 但是, 目前在非洲却遇到严重的困难。在非洲大陆内只有拥有大量商业债务的尼日利亚能够得益于伦敦俱乐部主持下的《布雷迪计划》。尼日尔、莫桑比克、塞拉利昂、圣多美和普林西比、乌干达和扎伊尔已经顺利减少了其大部分的商业债务, 同时也得益于伦敦俱乐部向负债最重的国家所提议的其他债务减少行动(回购债务、转为低利息的债券和公债、重新安排债务)。

35. 尽管国际社会(透过制定新的债务重新安排倡议)和非洲国家(透过接受重

新安排进程带来的经济限制)都作出大量努力;但是,主要的外债指标并没有显示有重大的改善(见表5)。待付的债务继续增加,1994年超过3 100亿美元,1991年为3 000亿美元,即占非洲国内生产总值的71.6%,过去四年期间则为67.1%。债务已经变得太重,还债额对微薄出口收入的比例也很高,大约占了出口收入的五分之一。

36. 尽管有这些一般性数据,但是,各非洲国家集团内部的情况并不尽相同。最不发达国家受到了较大的注意和特别的待遇;但是,仍然同其他国家一样受苦,甚至存在同样的债务负担。中收入非洲国家的债务情况本来将因其潜力而大为改善,但是,(十分不正常的是)因为国际社会在编制债务管理方案时没有充分审议这些国家的情况,因此债务情况没有改变。1994年1月的贬值使得非洲金融共同体国家的债务情况更加混乱。以当地货币支付的债务负担大量增加了。不过,到目前为止还过得去,因为双边和多边赠款和融资大量(虽然是暂时的)增加。

37. 还债数额已经稳定了,但是,由于过去四年期间平均为280亿美元,因此,到目前为止超过《新议程》建议的每年90亿美元的指标。到目前为止采用的各种成功的战略是强调重新安排(会增加待付债务)和取消有限的债务。这些战略实际上未能将仍然需要部分来自官方发展援助的稀少的发展财政资源发放和提供给这些经济体。

D. 官方发展援助的发展近况

38. 1973年至1992年,所有发展中国家的全部官方发展援助已明显地稳定下来,从捐助国国内生产总值的0.32%到0.34%。1993年和1994年,这个百分比降到了捐助国国民生产总值的0.3%以下。由于这与联合国制定的捐助国国民生产总值的0.7%指标相差更远,因此更加令人忧虑。

表5. 非洲的外债和还债
 (10亿美元)

	1991	1992	1993	1994	1995
<u>总外债</u>					
非洲共计	299.9	297.3	301.7	312.2	322.4
北非 ^a	119.5	118.0	117.9	118.5	121.9
撒哈拉以南非洲 ^b	163.3	162.9	169.0	177.1	182.5
南非	17.2	16.4	14.8	16.6	18.0
<u>已付债务</u>					
非洲共计	29.7	29.0	28.3	26.3	19.0
北非	15.8	16.1	16.3	16.5	9.1
撒哈拉以南非洲 ^b	10.8	8.6	7.4	8.2	9.9
南非	3.7	4.3	4.6	1.6	无
<u>应付债务</u>					
非洲共计	44.1	39.8	39.8	38.3	无
北非	23.1	18.4	18.5	18.1	无
撒哈拉以南非洲 ^c	21.0	21.4	21.3	19.3	17.7
<u>债务/国内生产总值比例百分比</u>					
非洲共计	67.1	65.8	66.1	71.6	65.3
北非	66.8	67.9	62.8	65.4	72.0
撒哈拉以南非洲 ^c	67.3	64.2	68.5	76.0	无
撒哈拉以南非洲 ^b	102.1	98.9	107.9	126.0	120.4
南非	15.8	14.3	13.2	14.5	13.4
<u>债务/货物和劳务出口</u>					
非洲共计	223.3	216.7	228.0	231.3	249.6
北非	221.1	210.7	215.1	223.6	165.4
撒哈拉以南非洲 ^c	224.1	220.8	237.2	236.2	无
撒哈拉以南非洲 ^b	310.5	312.7	338.7	334.2	358.4
南非	61.3	56.3	51.3	55.3	55.9
<u>还债/货物和劳务出口</u>					
非洲共计	22.1	21.1	21.4	19.5	无
北非	29.4	28.8	29.7	31.1	19.8
撒哈拉以南非洲 ^c	17.3	15.9	15.5	12.0	无
撒哈拉以南非洲 ^b	19.4	16.5	14.8	15.5	19.4
南非	13.3	14.7	15.9	5.8	无

资料来源：非洲经委会秘书处根据世界银行《1994-1995年世界债务表》、《1996年世界经济展望》等的估计数。

- ^a 包括苏丹。
- ^b 不包括南非。
- ^c 包括南非。

39. 流入非洲的官方发展援助从1990年大约250亿美元减少到1993年210亿美元以下。对官方发展援助净付款来源的分析结果(见表6)显示,来自发展援助委员会国家的转移急剧下降,其中大多数国家目前遭遇经济困难。属于主要欧佩克捐助者的海湾阿拉伯国家的经济和财政情况也大为弱化。这种新的情况大量减少了官方发展援助资源的总额。

40. 过去四年期间,官方发展援助一直是大多数非洲国家外援的基本组成部分,尤其是对于撒哈拉以南国家来说(见表7)。对撒哈拉以南非洲国家来说,每年收到的资源超过了170亿美元,北非的亏空主要源自欧佩克国家的财政困难。官方发展援助的全盘下降显然引起关切,尤其是对于吸引少量私人资本的撒哈拉以南国家更为如此。不过,非洲大陆的最不发达国家虽然实际上最依靠官方发展援助;但是,受经济收缩的影响却是最少的。

表6. 1990-1993年官方发展援助给非洲开发银行非洲成员国的净付款总额
 (百万美元)

	1990	1991	1992	1993
审议的所有来源	24 588.2	24 058.7	23 674.8	20.261.9
发展援助委员会国家	15 045.8	15 618.5	15 189.0	12 539.7
欧佩克国家	3 072.2	1 068.5	561.5	481.3
多边机构	6 246.7	7 081.1	7 706.6	7 087.7
包括:				
非洲开发基金	594.7	612.4	662.7	666.7
开发协会	1 901.0	1 924.0	2 011.8	2 149.7
欧佩克阿拉伯成员国组织	56.6	166.2	217.7	153.2

资料来源: 债务通知系统司,经合发组织,巴黎,1995年1月。

表7. 1990-1993年官方发展援助给非洲
分区域的付款净额
 (百万美元)

区域	1990	1991	1992	1993
北非	7 193	6 988	5 428	3 444
撒哈拉以南非洲	17 452	17 162	18 755	17 582
其它	491	532	520	428
共计	25 136	24 682	24 703	21 454
共计(1992年价格)	27 564	26 166	24 703	21 890

资料来源：经合发组织发展合作,1994年报告,巴黎,1995年。

41. 官方发展援助给非洲的付款中的双边以及多边援助部分显著增长。

42. 捐助者列为优先的双边官方发展援助已经在非洲急剧减少。其中主要的组成部分是富有条件的援助。在过去所采取的形式是伪装的面向出口的援助,并与私人投资方式连在一起,因为它是作为对与经济基本建设有关的大多数主要合同的保证。同非洲正好相反的是,拉丁美洲和亚洲目前有可靠的前景,一直使它们受益最大的就是对私人投资的保证。

43. 给非洲的官方发展援助中的赠款部分也急剧下降了。1993年至1994年期间尼日利亚和津巴布韦的赠款减少了2.3亿美元。捐助国家对于双边援助采取的新方向显示有决心要使非洲国家担负责任,必须自己负责。

44. 相当于对国际组织提供捐款的多边官方发展援助已经发展成为不同于双边官方发展援助。过去几年,非洲大为依靠双边资源,即从1990年的62亿美元增加到

1993年的71亿美元。主要的捐助者是联合国系统、欧洲联盟、非洲开发银行集团、国际开发协会。

45. 非洲开发银行集团透过非洲开发银行、非洲开发基金和尼日利亚信托基金,在非洲大陆一级,使各国有更大能力调动大量的外国直接投资资金,以便这些国家获得非洲国家在国际一级日益难以得到的减让资源。该集团在一定程度上透过调整性贷款,支助了该区域许多成员国进行的经济和体制改革。非洲开发银行集团的付款总额从1990年的18亿美元增加到1994年23亿美元。

46. 本十年初以来,联合国系统一直是非洲外部财政资源的主要来源,非洲一直是首要的受援区域。承诺的资源(发展援助、减让贷款和贷款)继续比较稳定。⁶

表8. 1991-1993年联合国系统在非洲承诺的财政资源
(百万美元)

	1991	1992	1993
发展援助	2 184	2 456	2 320
减让贷款	2 039	2 099	2 263
贷款	1 198	876	868
	5 421	5 431	5 451

资料来源：“联合国系统各组织流入非洲的财政资源”，联合国非洲和最不发达国家特别协调员办事处编制的第3号讨论文件，1994年。

47. 在联合国系统对非洲作出的承诺的结构范围内参与救济行动的主要组织联合国难民事务高级专员办事处(难民专员办事处)的难民救济行动、世界粮食计划署(粮食计划署)的粮食救济、联合国儿童基金会(儿童基金会)的儿童救济的整个预算

在联合国对发展援助的付款中有所增加(见表9),而拨给联合国开发计划署(开发计划署)和其他比较面向发展的组织的经费则减少了。

表9. 1991-1993年,紧急救济行动在联合国
对非洲提供发展援助中的百分比

	1991	1992	1993
难民专员办事处	13	11	14
粮食计划署	37	42	40
儿童基金会	11	12	14
共计	61	65	68

资料来源：“联合国系统各组织流入非洲的资源”，联合国非洲和最不发达国家特别协调员办事处编制的第3号讨论文件，1994年。

48. 紧急救济预计将继续增加,这种救济只是以发展资金供资提供的短期援助。实际上,非洲国家需要的是长期供资,以使非洲大陆能够达到自给自足的经济增长,并面对紧急救济必须解决的问题。

四、最后说明

49. 尽管非洲国家作出努力以改善其对官方发展援助的使用和发达国家对必须支助非洲的发展表示关切;但是,给非洲的官方发展援助总额自从本十年初以来减少到了大约200亿美元。这个数额远远低于《新议程》规定的300亿美元官方发展援助目标(每年应当增加4%)。

50. 虽然没有提供正确数字说明1994-1995年期间某些国家执行情况 and 前几年

期间趋势；但是，推动新方案之后4年仅仅部分达到了按照《新议程》调动财政资源促进发展的各项目标。尽管几个国家在执行政治、经济和社会改革方面遇到困难；但是，1996年的全面情况可以简述如下：(a) 储蓄率和投资率仍然软弱；(b) 贸易条件已经恶化，非洲大陆内部的资源贸易的发展稍微有些改善；(c) 确定外国直接投资量的因素没有改善到足以使非洲成为外国直接投资的主流；(d) 债务数量没有减少，即使目前偿还的债务稳定在280亿美元左右，但是，这个数额仍然是《新议程》所建议的最高额的三倍；和(e) 官方发展援助数额日益减少。1990年代初期，官方发展援助大约为200亿美元，比按照《新议程》所建议的最低额少了100亿美元。

51. 根据1993年以后期间的增长模式，1993年初非洲经委会就1990年代非洲发展所需财政资源进行的研究⁷ 预计到2005年，国内生产总值增长率会达到6%。不过，当时提出的假定和因此达成的结论不符合目前的现况。关于预测的平均国内生产总值增长率，1993年为+2.2%，1998年增加到+4.1%；比较起来1993年实际增长率只有+1.1%。

52. 由于1994年记录的增长率为+3.4%，1995年为+4.5%，因此，希望将来趋势将证实这些预测。关于预测的贸易差额赤字95亿美元达到1998年348亿美元，虽然1993年外贸失衡只有60亿美元，1994年只有80亿美元；但是，进出口贸易量比模式预报大约少了100亿美元。此外，同段期间贸易条件严重恶化了。外国直接投资的预测是1993年要达到71亿美元，1998年89亿美元，但是，1993年和1994年，还没有达到40亿美元。为限制债务数额和逐步减少还债数额到《新议程》开展时的数额而预计采取的各项步骤并没有采取。虽然付清的债务有所减少；但是，债务数额增加了，因此使得将来的债务问题更加复杂。

53. 所有这些易犯的错误并非源自缺乏决心和(或)努力，而是源自非洲国家和国际社会无法实行比较持久的实际措施。虽然非洲国家的首要责任是要承担发展的工作，即优先利用自己的财政资源；但是，刻板的国际经济环境、国内的经济困难和某些债主的勉强采取根本改革措施，使财政资源的调动和非洲的发展工作受到障

碍。如果没有进一步得到国内外的财政资源,大多数非洲国家就无法执行促进发展所需的经济改革。非洲人民和国际社会再也不能看到有关非洲社会经济复苏和发展的再一项国际倡议遭受挫折。

注

¹ 《经济及社会理事会正式记录,1995年,补编第18号》(E/1995/38)。

² 同上,《1994年,补编第18号》(E/1994/38)。

³ Robert G. Kind 和 Ross Levine, “金融与增长:Schumpeter可能对了”,《经济季刊》,第108卷,1993年8月。

⁴ 见“在非洲的外国直接投资”,贸发会议,1995年,《当前的研究》,汇编A,第28号。

⁵ 关于非洲外债情况的报告,第18页,非洲(外债)危机联系小组,非统组织/非洲经委会/亚洲开发银行联合秘书处,1994年。

⁶ “联合国系统各组织流入非洲的财政资源”联合国非洲和最不发达国家特别协调员办事处编制的第3号讨论文件,1994年。

⁷ 1990年代调动财政资源以促进非洲发展的战略(E/ECA/CM.19/5),1993年2月,非洲经委会。

文献目录

1. 非洲经济报告(1993,1994,1995)非洲经济委员会(非洲经委会)
2. 将非正规部门扩大和并入非洲国家经济,联合国非洲和最不发达国家特别协调员办事处,1994年
3. 搞活非洲私人投资:政策、战略、方案E/ECA/CM.21/7,1995年3月,非洲经委会
4. 调动和有效分配国内外财政资源的临界能力, E/ECA/CM.20/11,1994年3月,非洲经委会
5. 1990年代调动财政资源以促进非洲发展的战略, E/ECA/CM.19/5,1993年2月非洲经委会
6. 《1990年代联合国非洲发展新议程》执行情况报告, E/ECA/CM.20/3,1994年4月,非洲经委会
7. 发展规划委员会第29届会议报告,1994年1月,《经济及社会理事会正式记录,1994年,补编第2号》(E/1994/22)
8. 国际金融公司,1995年发展中国家内私人投资趋势-Jack D.Glen, Mariusz A. Smlinski,世界银行,1995年
9. 非洲国家出口收入稳定机制(国际商品协定和商品交易), E/ECA/TRADE/1992/19,非洲委经会
10. 资金流入非洲的前景研究,S.O.SY,非洲委经会,1992年
11. 发展援助手册--发展援助委员会有效发展援助原则。经济合作与发展组织(经合组织)巴黎,1992年
12. 1990年代非银集团:1992-1996年及以后的业务方案,非洲开发银行(非银)1992年
13. 巴黎俱乐部减债:最近的发展情况和前景, ANN VOURE' H经合组织发展中心,1992年6月

14. Robert G.King和Ross Levine--金融与增长:Schumpeter可能对了;经济季刊,第108卷,1993年8月
15. 非洲境内外国直接投资,《当前研究》,汇编A,第28号,贸发会议,1995年
16. 非洲外债情况报告。非洲外债问题联系小组。非统组织/非经会/非银联合秘书处,1994年
17. 非洲发展筹资问题论坛E/ECA/TRADE,1994/1,非洲经委会
18. 非洲债务问题新解决倡议报告。TRADE/1993/13,非洲经委会
19. 联合国系统各组织流入非洲的财政资源非洲,最不发达国家特别协调员办事处,第3号讨论文件,1994年
20. 乌拉圭回合协定对非洲经济的预期影响:初步研究。TRADE/1994/7,非洲经委会
21. 1996年非洲经济和社会情况报告,E/ECA/CM.22/4,非洲经委会,1996年
22. 《世界经济展望:1996年》,世界银行。