



联合国
贸易和发展会议

Distr.
GENERAL

TD/B/WG.9/2
5 October 1995
CHINESE
Original: ENGLISH/FRENCH

贸易和发展理事会
探讨调整结构向裁军过渡问题
特设工作组
1995年11月27日,日内瓦
临时议程项目 3

调整结构向裁军过渡

贸发会议秘书处的报告

目 录

	<u>段 次</u>
第一部分 背景.....	1 - 18
第一章 导言.....	1 - 18
1.1 职权.....	1 - 4
1.2 和平红利.....	5 - 10
1.3 以裁军作为投资进程.....	11 - 18

目 录(续)

	<u>段 次</u>
第二部分	部门问题..... 19 - 100
第二章	生产转向..... 19 - 63
	2.1 军事生产的转向..... 20 - 23
	2.2 军事基地的转用..... 24 - 36
	2.2.1 军事设施的类型..... 25 - 29
	2.2.2 军事基地转用的可能性..... 30 - 36
	2.3 人力资源..... 37 - 56
	2.3.1 复员..... 37 - 49
	2.3.2 武装部队服务于民用目的..... 50 - 53
	2.3.3 工业人员的行业转向..... 54 - 56
	2.4 生产转向、私营化和商业化..... 57 - 61
	2.5 清理活动..... 62 - 63
第三章	商品..... 64 - 74
第四章	技术..... 75 - 92
第五章	最后评述和结论..... 93 - 100
缩略语	
参考资料	
表 1.1	全球军费开支与和平红利
图 1.1	发达和发展中国家军费所占中央政府经费比例、中央政府经费所占国民生产总值比例
图 1.2	1987-1993年武器总进口量
图 1.3(a)	裁军的成本与收益
图 1.3(b)	裁军的成本
框 2.1(a)	俄罗斯的工业生产转向
框 2.1(b)	中国的工业生产转向

缩 略 语

独联体	独立国家联合体	CIS
发援委	发展援助委员会	DAC(OECD)
外直资	外国直接投资	FDI
	高浓缩铀	HEU
	国家航空和航天局(美国)	NASA
官发援助	官方发展援助	ODA
经合发组织	经济合作与发展组织	OECD
	研究与发展	R & D
	调整结构向裁军过渡	SATD
	斯德哥尔摩国际和平研究所	SIPRI
	跨国公司	TNC
开发署	联合国开发计划署	UNDP
社会发展研究所	联合国社会发展研究所	UNRISD
	美国军备控制和裁军署	US ACDA

第一部分

背景

第一章

导言

1.1 职权

1. 《卡塔赫纳承诺》¹申明：

99. 贸发会议的政府间机构在秘书处的适当支助下应当探讨结构调整问题以有助于朝着裁军方向过渡，并应当探讨世界经济增长和发展的所涉问题。

63(4) ……还应研究军事能力转为民用所涉及的各项经济方面。

2. 为此，理事会于其第399(XXXIX)号决定，决定设立一个特设工作组，探讨调整结构向裁军过渡的问题。因此，贸易和发展理事会通过了确定有关于这一专题特设工作组职权范围的第420(XLI)号决定。决定第1段界定的工作组实质任务如下：

根据《新的发展伙伴关系：卡塔赫纳承诺》第99段，特设工作组在贸发会议秘书处的适当支持下应当探讨裁军过渡结构调整问题及其对世界经济增长的所涉影响。

3. 为确保避免重叠(第420/XLI号决定第3段)，本报告以贸易和发展理事会关于贸发会议三十周年纪念的宣言中所申明的贸发会议的基本任务框架：

鉴于贸发会议是联合国系统内统一处理关键性领域中的发展以及各相关问题最适当的中心机构，尤其鉴于它也负责执行与跨国公司以及与科学技术有关的各种方案，因此，贸发会议地位优越，能够系统探讨各国经济、各部门和各问题之间的内在联系，并能够促进达成共识，以便采取适当的政策。……各成员国重申，它们致力于实现贸发会议的各项主要发展目标。²

4. 《卡塔赫纳承诺》强调了裁军的意义：所有国家都应当考虑是否有裁减军费开支和把由此省下的经费转用于社会性生产用途的可能性”。³它强调，削减应“尽力减少军事开支使之符合正当的安全需要”。⁴

1.2 和平红利

5. 世界军费开支于1987年达到顶峰期,并据开发署统计,按1991年的价格和汇率计算,1987年的军费达9,950亿美元,1994年下跌至7,670亿美元(表1.1)。开发署以1987年为基准线,把相比之下于1988至1994年期间未耗费的军事开支额称之为“和平红利”。

表 1.1

全球军费开支与和平红利

	(10亿美元,按1991年的价格和汇率计)								
	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993 (估算)	1994 (估算)	1987-94 总计
实际军费开支									
世界	995	970	945	890	855	815	790	767	7,027
工业国家 a	850	835	815	760	725	690	669	649	5,993
发展中国家	145	135	130	130	130	125	121	118	1,034
实际累积和平红利									
世界	0	25	50	105	140	180	205	228	933
工业国家 a	0	15	35	90	125	160	181	201	807
发展中国家	0	10	15	15	15	20	24	27	126

a 本项比较把中国归入工业国家组类。

资料来源: 开发署,1994年,表3.1。

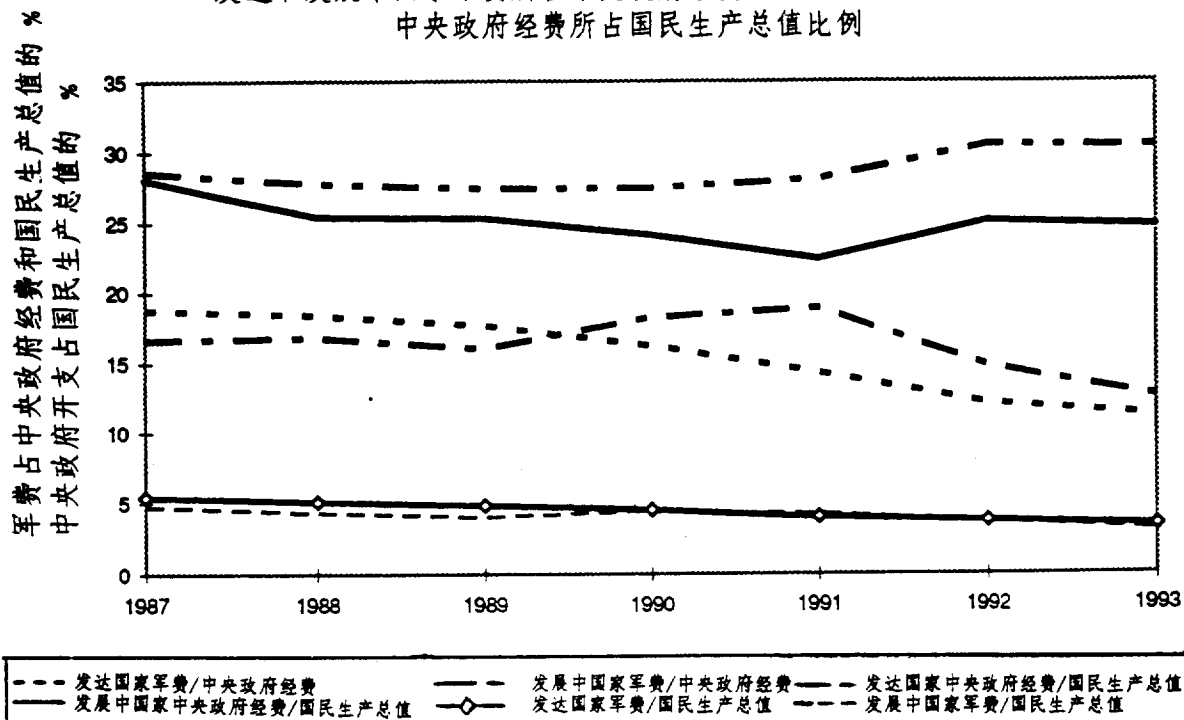
按国民总产值计算,发达和发展中国家的军费所占比例均出现了大幅度的下跌。1987至1993年期间,发达国家军费开支所占比率由5.4%下降至3.4%,发展中国家则由4.7%减到3.1%(图1.1)。

6. 1987-1993年期间,发达和发展中国家中央政府经费中的军费开支额均有缩减,然而在发展中国家,军费开支的变动不如在发达国家那样稳定。发展中国家军费比率的波动在一定程度上体现了中央政府经费在国民总产值中所占比例的变动,而在发展中国家变动较大(图1.1)。

7. 尽管有一些主要的武器出售国为弥补国内市场萧条状况大力向海外进行推销,但世界军备贸易的下跌幅度仍远超过自1987年以来的全球军费开支和军火采购。按1993年美元固定比值计算,军火贸易总额由1987年的740亿美元下跌至1993年的220亿美元(图1.2)。由于大部分军火进口贸易是发展中国家购入的,因此军火进口下跌主要是发展中国家的进口削减所致。按1993年美元固定比值计算,进口量由1987年的590亿美元减少至1993年的170亿美元。⁵

图 1.1

发达和发展中国家军费所占中央政府经费和国民生产总值比例、
中央政府经费所占国民生产总值比例

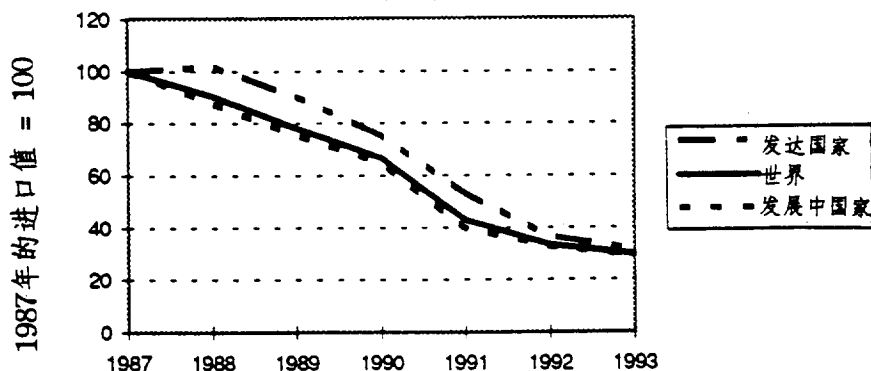


ME = 军费
CGE = 中央政府经费
Dv = 发达国家
Dvg = 发展中国家

资料来源：美国军备控制和裁军署，1995年，表一，第43页。

图 1.2

1987-1993年武器进口总量



8. 在冷战时期人们经常期望节省军费开支以增加官方发展援助。按绝对数计算,1987至1993年期间,发展援助委员会的成员国似乎确已实现了这些期望。1987至1993年期间,这些国家的军费开支下降。按1993年美元固定比值计算,累计削减总额为2,074亿,而官发援助上涨的累积总额达312亿美元。因此,增长的官发援助相当于节省资金额的15%(根据美国军备控制和裁军署1995年的资料计算出的军费开支数字;官发援助的数字摘自1995年的经合发组织资料)。但是,按所占总产值的百分比计算,发援委的官发援助却呈现出持续下跌,由1988年的0.34%下降至1994年的0.29%。然而,石油输出国组织的官发援助则并未跟随这种势态;目前尚无有关前社会主义国家官发援助的资料。捐助界必须重新作出承诺,大量增加官发援助。为提高官发援助所占国民总产值的比例以达到1988年的水平,则需要各工业国家拨出1994年和平红利的约5%,用于官发援助,这并不是不合理的数额。⁶但是,必须指出的是,鉴于许多发援委成员国的一般政治环境,不可过高地寄望在不久的未来可能出现官发援助的大幅增长。

9. 恰如《1995年世界经济和社会调查》所述,“‘援助疲倦心理’……对官发援助的提供形成了极其不利的影响……。援助疲倦心理似乎确实表明人们降低了对各国、捐助者和受援国广泛经济能力所持的普遍期望”(联合国,1995年,第5页)。也许正是因为这种不祥的政治环境,《1995年世界经济社会调查》指出:“官发援助的前景在于采取一种新的援助形式,使国际方案和项目越来越集中于一些具体和国际共同关注的问题,并属联合实施活动的一部分”(联合国,1995年,第5页)。国际社会常表示,削减军费最为可取。向裁军过渡可无疑地被列入国际共同关注的那些问题。为使之可能,必须具备一种有助的国际环境。这包括这样一种环境,即依据国家安全的现实和预期必要,只需开展较少的军事活动。正如经合发组织开发援助委员会在其关于“新的全球前提下的发展伙伴关系”宣言中所阐明的:

经验表明,可持续发展方面的成果和合作努力,必需与一系列关键性的成份结合,(包括)化解潜在的冲突根源、限制军费开支并致力于重建和建立和平的工作,以谋求长期和解和发展。⁷

10. 一个支持性的国际环境包括国际合作解决开始时所需的额外资金,以促成向裁军过渡。下面1.3节就裁军问题加以讨论。

1.3 以裁军作为投资进程

11. 联合国裁军研究所可为本报告内的政策分析提供一个框架,此项研究的小

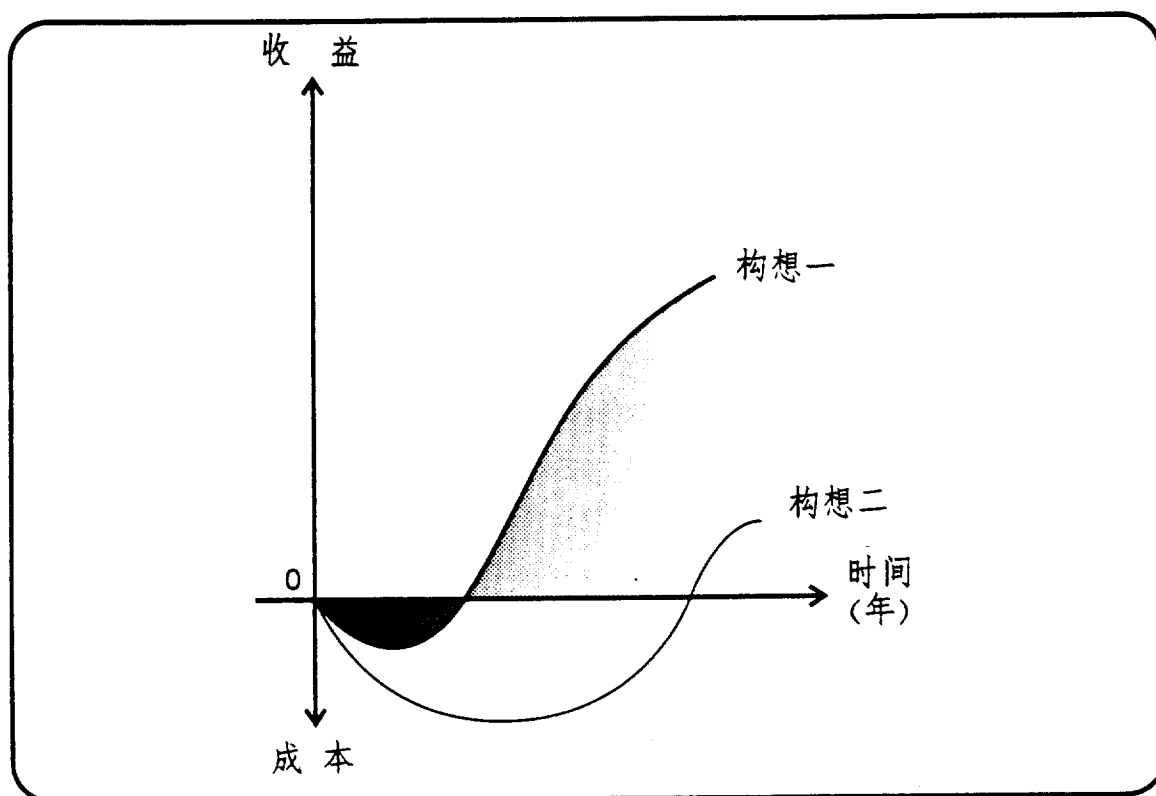
标题本身即不言自明：“以裁军作为投资进程”（联合国裁军研究所，1993年）。军费涉及到各种不同类型的开支。在这方面，机会成本是一个有用的概念。军费开支包括对有些投入的开支，一旦出现其它活动的市场即可随时转为其它活动。从技术角度而言，双重用途的成果和技术，即那些既可用于军事目的，也同样可服务于民用目的的技术，亦属于那些可随时由军用转为民用的技术。需求管理可促进对这类机会的利用。

12. 军费开支的其他要素可构成不易转为其它用途的沉入成本。专用于生产某些特殊类型军用品的专资本货物或一些军用品本身即是这类实例。另一些实例是，因军事活动某些地区遭受到无法挽救的污染，其严重程度使得这些地区成为不可居住，或致使一些掌握高度熟练技能的中年或中年以上的人力资源无法通过经济的再培训办法适应新的职业。拆除军事设备、设施或区域，或使它们转为民用，实际上还需要额外成本。下文1.5节即探讨生产转向的过渡成本问题。

13. 总之，联合国裁军研究所1993年报告强调的一点是，裁军所涉成本是今后收益的必要先决条件。所得率可按成本收益流量来计算。收益即构成红利。图1.3(a)可展示这一论点。图1.3(a)中的分析提供了一个框架，可供不同经济体考虑各种构想（联合国裁军研究所，1993年，第70页）。它可适用于国家经济、某一区域、某个地方、某个部门或某个企业若干级别的实体。

14. 军转民活动过程中现已支付的成本，以及在获得新的民用活动收益之前，不可避免地必须付出的这些代价均具有重大的政治意义。裁军的遏制因素往往是开始时的成本；这笔费用的数额越大，当事实体抵制裁军的情绪则越强。这项成本的高低完全取决于当事企业所运作的经济环境。例如，经济正处于增长之势，失业率低，且在所涉区域业已普遍存在着令人满意的教育和培训结构，那么劳动力转向新生产活动的边际成本将比较低。简而言之，图1.3(a)的弧线走向不仅取决于当事企业如何决策，而且也取决于企业控制之外的各种因素。同样，某一时期的弧线形态也将会影响到今后各段时期的弧线走势；骤然削减军备生产可能比逐渐缩减过程付出的代价更高，生产活动的转向调整期也更长。这个转向过渡在一定程度上缓解了那些军备进口国的资源，如今可把原来用于向海外购买军备的资金转拨于其它用途，或干脆省下这项开支。

图 1.3(a): 裁军的成本与收益



资料来源: 联合国裁军研究所, 1993年, 图IX, 第71页。

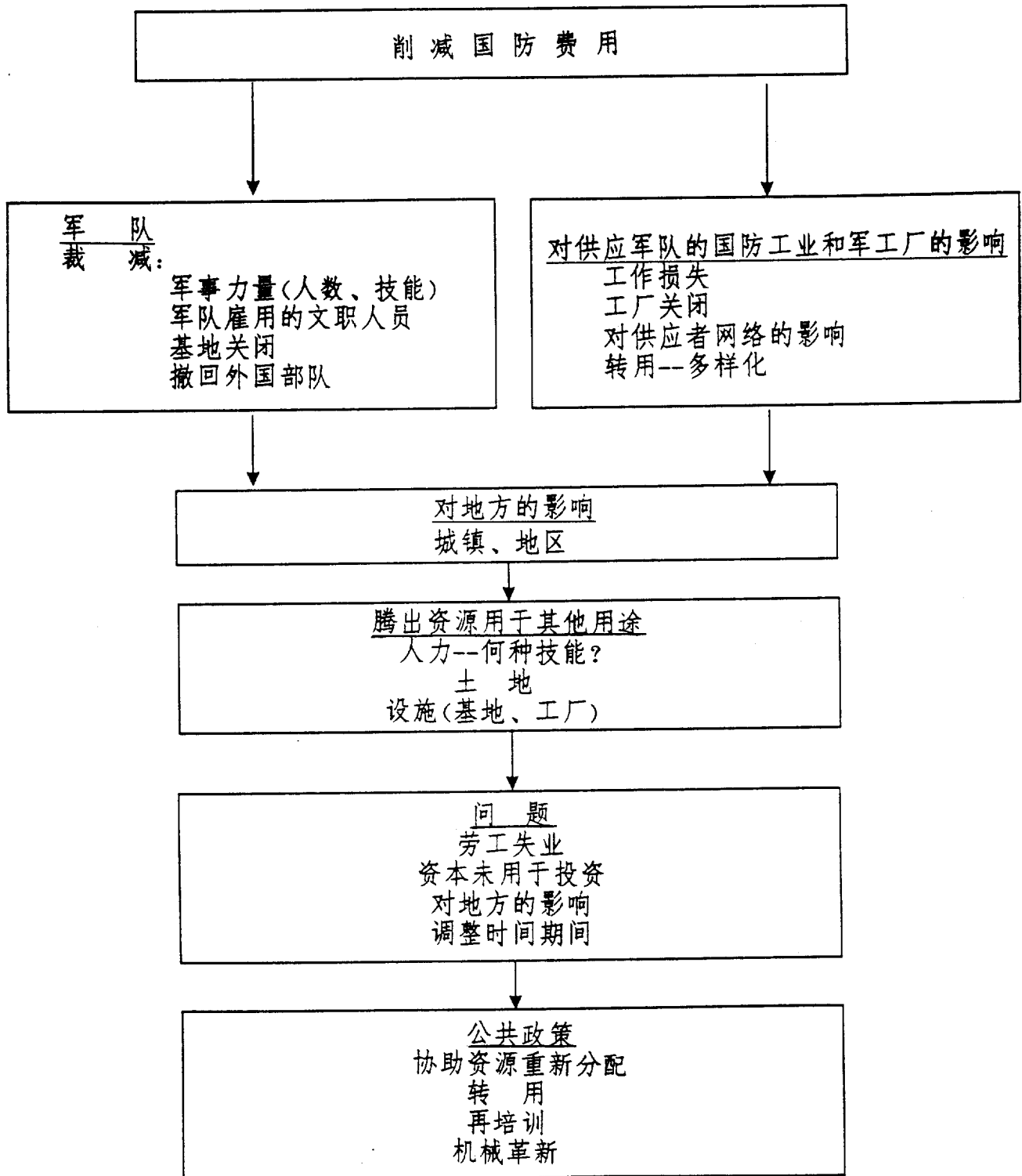
15. 由于为生产转向付出代价的企业并非就能得到由此而带来的收益,致使转产的吸引力遭到进一步的削弱。私营方的利润额越低,越不能鼓励企业付出开始时的成本,越无法落实这些必不可缺的步骤:就这些企业看来,这些利润是属别人的外部收益。如把这些属别人的外部收益转为自身的内部利润,则可对这方面的行为形成影响。政府的行动必须保证使各经济行为者接受到恰当和鼓励因素。联合国裁军研究所1993年的报告第九章就此问题作出了更为详尽的阐述。见图1.3(b)。

16. 图1.3(b)强调的是地方效应。在向裁军的过渡中,有些地理区域可能蒙受经济上的损失,而另一些则可能由于经费的重新分配而得到好处。对一些公司也可产生同样的效果。一些向军方提供某些货物和服务的专营公司可能面临缩减,而另一些公司则可能看到改善的市场前景。武装部队本身也与一些经济实体一样面临军事活动的削减。

17. 在所有的经济政策备选办法中,裁军过渡的结构调整目标一般并不是为了实现最高幅度的内部利润率,而是实现最大程度的裁减,鉴于削减军费的具体决定,既可采取尽量平缓并缩短过渡期的做法(如,图1.3(a)时间轴以下的区域),也可考虑一项政策变通办法,选择收益尽可能高的新民用生产活动。这项利润率可能低于整个经济的边际替代率;它甚至也可能出现负数。例如,图1.3(a)的构想二所示,第一阶段的成本相当之大,并持续相当长的一段时期,致使在今后远期内,如按通常成本利润扣抵的计算方式,这样的低利润不可能弥补成本。

18. 对调整结构向裁军过渡的实际政策分析必须审查这一进程每一点上的成本和收益,包括查明成本和利益的具体承担者和受惠者;分析还得审查一段时期内成本和收益曲线的形态,以及修正曲线的手段,从而在具体情况的限制范围内,争取最大程度的收益,并力求付出最低程度的成本。对有关这方面特点的各国经验进行交流,将有助于实行裁军过渡结构调整的各国争取尽可能高额的纯收益,并保证这一进程最佳地服务于世界经济增长和发展。

图 1.3(b): 裁军的成本



资料来源: 联合国裁军研究所, 1993年, 图V。

第二部分

部门问题

第二章

生产转向

19. 本章论述的是三类资源由军用转为民用的问题：生产军用品和服务的设施、军事设施和基地以及最后人力资源的转向。人力资源则又涉及到武装部队本身与从事军事生产的人员。本章探讨生产转向与私营化之间的关系。本文结束时，则审查清理活动，即那些必须开展的工作，以便为军事资源转向民用铺平道路。

2.1 军事生产的转向

20. 军事工业不得不作出调整以适应军费和军备出口的缩减情况。这对中欧和东欧以及一些发展中国家冲击的严重程度，远胜于对发达国家的影响。军备生产在总制造产量中所占比例可展示这一冲击的初步情况。截止1980年代末，在西欧，军备生产占联合王国的近10%、占法国的5-8%以及占若干其它诸国的1.5-3%。苏联的比例相当高，军火部门占其工业部门的约30%。发展中国家产量却占1985年世界军火产出的约15%，虽然其所占比例还不到1%，但却高度集中于少数几个国家。例如，当时拥有飞机制造工业的十个发展中国家中，有七个国家制造坦克并有七个国家制造战术导弹。

21. 生产转向形成的挑战不仅在于经济部门中军工部门的规模，而且还取决于变革的步履。有时，生产下跌的幅度，骤然而至，构成了某种形式的冲击；在另一些情况下，则采取了措施，以保证较为平缓和循序渐进的步骤。

22. 对于生产军用品的任何公司，调整的挑战在于它对这项调整的依赖程度。许多公司既生产军用品，也生产民用品。以中国为例，其1979年国防工业综合企业的民用品产出量约8%；至1994年其产量上升，估计达70% (Berthélemy 和 Deger第25页) (框2.1(b))。苏联1989年的民用生产占其国防部门的40%以上。1988年的军火生产仅占世界100家 (不包括苏联、东欧和中国) 最大军火承包公司总产量的16% (Renner 1995年, 表34)。

框 2.1(a)

俄罗斯的工业转向

在许多实行国防工业转向的国家中,俄罗斯联邦显然面临着尤其严重的困难,在这一过程中涉及巨大的经济和社会代价。因此,1992--1994年对军费开支和军工生产的大幅度削减,非但没有形成能带动经济结构进行深刻调整的“火车头”,反而在走向经济稳定和起飞的道路上造成了一系列更为严重的问题。

造成这种剧烈局面的原因是多重性的,并包括:(a) 俄罗斯从前苏联继承的极度军事化经济;(b) 俄罗斯政府削减军备采购的“休克”性冲击;(c) 国内经济环境所处的危机状态,例如,总体需求量和生产量前所未有的下跌幅度,且面临着无确切把握的眼下前景;(d) 苏联与华沙条约组织各军工企业之间曾高度发展的合作关系业已解体;(e) 俄罗斯在某种程度上迟迟未能形成冷战之后的新军事思想;和(f) 俄罗斯武器销售的一些重要外国市场的丧失。

由于无数不利因素和条件综合形成的特殊情况,自1991年以来,不仅俄罗斯军事工业公司的军工生产,甚至民用产品生产也出现了下跌。虽然军工业总产量中的民用产品份额由1991年的64%上升至1994年的80%,但这种发展情况很难说是一项成功,因为这并不是由军工生产能力转为民用生产所致,而主要是由于军备生产急剧下跌的幅度超过了民用生产的结果。

在这种背景下,人们也看到了在军工企业非国有化/私营化方面值得注意的一些俄罗斯政府的政策趋势。至1994年初,四分之一的这类企业已经实现了非国有化,而在1994年期间,那些已实现非国有化或指定实现非国有化或私营化企业的比例已达到了75%。这项进程致使“自基层发起的”生产转向主动行动出现相当程度的增长,例如,把各企业划分成若干更具灵活性的实体,创办合作联营,与一些前苏联共和国和前华沙条约组织成员国重建经济关系,吸引非预算来源,自行筹措生产转向资金,邀请外籍合作伙伴公司开展经济联营等活动。

迄今为止,俄罗斯的军工企业与约40多个国家主要是西方国家的公司·建立

起了300多项联合经营。然而与发展中国家(例如,大韩民国、印度、南非)各合作伙伴的联合经营数量也有了增长,包括俄罗斯境内外面向出口的一些项目。与发展中国家国家的一个最大规模的联营项目是,大韩民国的“现代-技术和发展公司”与俄罗斯(据悉系设计军用飞机)的“雅科佛拉夫设计局”建立起的“现代--航空喷气机公司”。在这个合作项目的框架内,将在大韩民国组装向海外市场包括东南亚、北美和欧洲市场销售的商用“Yan-42H”和“Yak-40H型喷气飞机”。

另一项准备建立的大型项目是,设在巴西的“巴西航空”联营企业,年产量为100多架“Aviatica-890”超轻型飞机。这是在国防企业私有化过程中,由科杰缅捷夫飞机制造厂(系为米格29战斗机制造厂)、格罗莫夫战斗机研制所和莫斯科航空研究所组建的俄罗斯合股公司研制的机型。1994年9月签署的关于在远东自由经济区“Nachodka”建立俄罗斯-大韩民国工业公司“Technopark”协议,尤其准备利用该地区一些军工企业的一些高技能工人和高级工程师,计划实现一系列科技项目。

俄罗斯政府还特别注意重建和发展军工企业与俄罗斯和其他独联体国家企业之间的工业和技术关系。这类关系包括目前独联体内1,500多家企业的军工生产合作和实现生产转向联合经营的项目。除(无军事工业的)塔吉克斯坦外,俄罗斯与所有其他独联体国家签订了工业和技术合作的政府双边协议。虽然曾经有过一些延误,但这些发展趋势却有助于缓解许多军工企业自苏联解体和中央政府撤消军用产品和研究合同以来所面临的严重经济困境。

1994年宣布了一项“共和国之间”最大的转向项目。项目准备建立起“MAKS”国际联营企业,由俄罗斯、乌克兰和哈萨克各企业以及某些西欧公司参与完成对穿越大气层航天器的研制和飞行工作。这一项目的实现,包括每年12-25次计划的飞行任务,可保障俄罗斯、乌克兰和哈萨克斯坦境内达400,000个就业职位。

人们希望,随着经济的稳定和改革的并行进展,俄罗斯与外国企业在生产转向领域的合作前景将得到进一步的改善。

• 见联合国,1995年,第150--152页。

资料来源:《俄罗斯生产转向的经济问题》,S. Belov编写,俄罗斯战略研究所,1995年。

框 2.1 (b)

中国的工业转向

中国于1970年代末开始了军工生产的转向，遵循了一条军、民用生产结合的政策。以云南省为例，自1970年代中期以来，军事工业的民用品产出量每年递增20%，而政府下达的军用品订货量却逐年下跌。截止1994年底，民用品占产量的90%以上。

鉴于军事工业所拥有的技术能力，技术在转向过程中发挥了重大作用。企业、大学和科研院所的有效结合，使得军事部门的一些发明创造，能用于满足民用市场的需求。

面向出口的方针也形成了一股推动力。恰如一位云南省高级官员所述：“我们的政策是鼓励军工厂生产和出口民用产品。通过促进出口生产，我们的工厂增强了对质量控制、产品外观及其包装的认识，增进了厂家按期交货及提供售后服务的能力，从而提高了民用产品在市场上的竞争力”。

军工厂出于安全原因，往往坐落在远离城镇的偏远山区。在中央和地方政府的支持下，其中许多企业和有关的研究所以已经迁移至城镇地区。有些甚至还采取了更进一步的作法。例如，自1990年代初起，贵州省的军工厂与其它企业合作在一些沿海经济特区和城市开设了“窗口企业”。这些窗户成为连接偏远地区企业与国际市场的桥梁，向产地企业传输市场信息、产品新式样、先进技术和管理经验。

在国防工业的转向方面国家和地方政府起了关键性作用。国家政府制定出了军、民用生产结合的方针政策。此外，国家还提供了支持这些企业进行技术变革的资金。政府同时还为支助一些“三线”（设立在内地各省份的）企业拨出了大量资金，弥补企业所处的不便利地理位置，并资助开展面向市场经济的调整。这一方案稳定了科学和技术劳动力队伍并加速了产品的调整过程。以贵州省地方政府为例，它针对其具体的地方情况采取了一些对应性的措施。军工厂的民用品生产被列入了省经济和社会发展规划。在生产转向的初期阶段，地方政府允许这些企业享有贷款、税收和土地使用费等优惠权，扶持它们参与市场竞争，并鼓励它们寻求外资，以作为参与国际竞争的一条途

径。省政府鼓励军工企业与各民用企业形成各种类型的安排，从而使国防工业的生产转向扎根于地方经济。

本方框是贸发会议秘书处根据1995年6月26—27日于北京举行的中国军事工业转向问题国际会议上国防科学技术工业贵州省办公厅主任雷勋 (Lei Xun) 和国防科学和技术工业云南省办公厅副主任刘守忠 (Liu Shou Zhon) 向CAPUMIT/OECD发展中心所作的情况介绍编写的。

23. 人们经常争辩地指出，“军事设施向民用转向并无本质上的差别：在国民经济生活中每天业已进行着(类似)的转变过程，随时都有一些经济活动走向消亡，而另一些活动则正开始兴盛”(Suter, 1995年)。斯德哥尔摩国际和平研究所(和研所)的出版物指出：“倘若不是所有的，则也有许多经合发组织国家显示出了它们有能力承受其本国诸如纺织、煤炭、钢铁或造船业之类雇用大量人员并创造国民收入重大百分比的其它工业部门生产能力的收缩。经合发组织成员国的国防工业无疑面临着一些局部的困难，而且某些地区将需要有一段时间才能从国防工业活动收缩形成的社会和经济冲突中恢复过来。(Anthony, 1994年, 第126-127页)。在1990年代的头五年期间，全世界军备生产雇用的人员由约1,600万人下降至不足1,150万人。军备生产就业率的减损对某些国家确已形成严重的问题，其中俄罗斯联邦的损失比重最大：俄罗斯联邦职业损失估计占全世界总损失率的约60%以上。诸如阿根廷、比利时、德国、波兰和斯洛伐克等若干国家军事工业的就业率急剧下跌。职业丧失后果的轻重程度各有不同，大体上取决于经济的总体能力，看它能否创造对民用货物的需求 (Brzoska, Kingma 和 Wulf, 1995年, 第4页)。

2.2 军事基地的转用

24. 每个国家肯定都设有驻扎军队的军事基地。许多国家，不论是发达国家、发展中国家，还是转型期国家，还设有外国军事基地，或外国武装部队使用的设施。本节首先探讨的是设在发展中国家的外国军事基地问题，因为这些基地的转用以某种极为显著的方式反映出发展前景问题。这个论点可便利地用于国家军事设施的转用问题。

2.2.1 军事设施的类型

25. 在发展中国家或转型期国家设有极大型外国海、陆军基地的情况极少见。这类基地的军事活动范围广,从部署重大战术力量、配备后勤及一切其它辎重直至通信、情报和研究活动。自1950年代以来,只有美国和前苏联在第三世界国家部署了如此大规模的重大战术力量,为此而必需建立起广泛和复杂的基础设施。1990年代,驻扎在发展中国家的一些大型外国军事基地的地理位置发生了若干变化。1991年美国把设在菲律宾的一些基地归还给了该驻在国。俄罗斯也把一些苏联军事基地还给了越南和古巴。由此,形成了近年来的一系列变化。一些设置在发展中国家的大型外国军事基地和军事设施直接交给了驻在国的军队,这些驻在国军队接管了一些高水平的基础设施,并拆除了部分本国的设施,或转给了民用部门。当一些基地最终业已转交给民政当局由此使得一些基地改变了其用途之际,严格地说另一些不属设置在第三世界的基地,例如关岛基地和迪戈加西亚岛基地,则增强了其作用并扩充了设备。我们在下面还将论述这一点。

26. 其次是部署在发展中国家的一些中小规模外国军事战术力量的基地和设施。这些有关的海、空军基地和设施一般属驻在国所有,甚至可能是部分由驻在国武装部队控制的民用港口和机场。外国海军或空军可使用根据其所派驻军的规模大小配备有相应程度设备的某一区域。

27. 再次是与提供辅助、后勤以及预先放置设备有关的一些派驻部队。这些设施(在此已不再指基地)绝对数量相当大,它们是用于履行上述这类功能的,特别是用于辅助和后勤功能。为从事这类活动派驻实地的外国军队数量很少(几十名男女军人),其基础设施也较为简便。就一些预先放置的设施而论,外军规模简化至管理和监督人员,设施是一些储放区,一般仅是储备仓库而已。目前与预先放置设备有关的第三世界主要国家是与美国结盟的一些海湾国家。

28. 第三世界的大部分外国军事设施属于“技术”和军事运用研究功能类别。这些设施比上述各类设施简便,独自形成一体,并可能受外国或东道国管理,甚至隶属双方共同管理。在这些设施开展的一些活动并非纯属军事性的,并可能由一些文职人员管理。若干研究或监测活动即是实例,这些(气象、地震、医学研究等)活动除了其重要的军事作用外,也可直接适宜民用。这就是说有相当一部分的这类设施并不受地理政治变化的影响。

29. 最后一类可导致保留一支外国军力的功能是,最简单的辅助和后勤职能,但它不需要外国军队的长期驻扎。

2.2.2. 军事基地和设施转用的可能性

30. 现在让我们按照结构类型来看一看,上述这些设施所具备的技术能力,可否重新转为创造经济利润和促进发展的民用活动。

31. 大型海、空军基地是最有希望转为可创造经济利润活动的设施。这些基地的主要资源是它们可用于与外部世界开展交往的基础设施:深水港口和长距离的升降跑道;以及相关的设备:储放棚、机库、仓库、管理结构、公路网络及服务设施、住所和办公楼房、医院、厨房、食堂等。近年来,美国军队撤出菲律宾苏比克湾和克拉克机场的巨型基地,以及俄罗斯军队撤出越南的一些规模相对较小的⁸金兰湾和岷港基地,均留下了远远胜过驻在国所能制造的设备,很快就导致形成了雄心勃勃的生产转向项目。苏比克湾是全国性规模项目的重点,目标拟把原来的巨型军事综合设施改建成一个区域生产和出口中心,并形成一个东南亚快递邮件转站中枢。岷港也部分改建为制成品出口的自由贸易区。纳米比亚瓦利斯湾的原南非一般规模的军事港口,目前正在实施一项转向项目,拟改建为以南非市场为目标的工业自由贸易区和沿海中心。

32. 上述这些实例,实际上是第三世界最大的巨型基地转向改建项目。虽然其前景无量,但所需的投资和所面临的障碍也是相当大的。改建工程成本巨大,因为有相当大数量的设备必须撤除,而且确定设施形态的因素也与工业区或商业机场不同。环境恢复,特别是储存和训练区域的环境恢复成本,形成了更沉重的财政负担。因此,所需费用的幅度可能会构成一个重大的抑制因素,有碍于吸引开发者和投资者。除内在的一些抑制因素外,若干外部制肘因素也可致使任何重新改建工作难以得到落实。例如,这些基地可能远离潜在的市场、远离人力资源、远离商船运输航线以及远远脱离可使基地承担起新功能的其它必要条件。虽然亚洲的一些原来的大型军事基地似乎提供了各种机会,但与其认为这是基地基础设施质量高的原故,亦不如说是基地在其国家所处的地理位置,因为这些基地所处的经济区域正呈现出强劲有力的增长势头。虽然需要巨额投资,但鉴于区域的增长前景,冒这种风险是颇为值得的。因此,对潜力的评估,不仅应考虑到基础设施,而且还应从整体上考虑到各类抑制因素和机会。

33. 一些对发展与国际运输有关的活动价值较低的军营设备,可提供不同的前景。军营的一些常规性设施包括以宿舍结构为主的住所,及其卫生设施;公寓和别墅;自助餐厅;办公室;汽车库和储藏设施;以及旷野训练场(射击场、体育运动设

施、军训操练场)等。在撤军时,这些军营也与大型基地一起被归还,但其设备的再利用率却颇低。除巴拿马的军营外,外国军队在第三世界的军营配备一般均较差。法国在非洲设立的军营,除出售住所外,可进行改建利用的可能性十分有限。除了出售或出租储存场地外,出售住所恐怕是处置这类设施最后的主要办法了。

34. 一些主要的通信网络,其中包括中继站以及发射和接收台,利用的可能性则更低。如这些设备系属其它设施的一部分,那么往往与该设施同遭恶运,不是被废弃,就是被拆除。这些设备重新转为民用的可能性有限,因为这些设备的制造,通常参照的是军事特殊用途的标准,与民用领域毫无相同之处。

研究设施可能是最易转用于非军事性活动部门的设施。由于这些设施的特殊性,最有可能的构想是,简单地“改变所有权”,对某些研究活动方针和资料输送形式稍加调整即可。但还必需就所有权的转让达成协议。

35. 改建一些设在第三世界的军事基础和设施,转为促进经济增长办法,诸如建立自由贸易区、自由港口和自由航空港、工业区、储放区和其它设施的可能性,其前景似乎一般均不如那些设在发达国家和前苏联阵营成员国的基地。前者设施的配备转用的实际可能性低于后者诸国基地,因此前者基地的经济可能性也就相应地被削弱。一个重要的因素是,在冷战结束之际继承方面的巨大差异,有些区域基地具有较大的重新转向利用的可能性,这种转向不仅是有计划的,而且部分业已付诸实施,而另一些区域基地的转用的前景却颇为有限。在后者区域可能认为,基地转用对经济发展的促进微不足道。

36. 实行此类转向的各国之间展开经验交流不仅可有益于它们自己,而且也可使那些今后准备实行转向的国家从中得益。

2.3 人力资源

2.3.1 复员

37. 可就两类情况作出区别:在武装冲突结束之后实行的复员,以及和平时期的复员。

38. 许多发展中国家面临着武装冲突之后实行复员的挑战。这是重建遭战争破坏社会的一个要素(世界银行,1993年;Srivastava,1994年;Kingma 和 Sayers, 1995年)。

39. 武装冲突给个人和社区造成的后果均需要加以治理。深刻危机的经历对

战斗员和非战斗人员造成精神上痛苦,往往在武装冲突结束后仍然对生活的每一方面造成强烈的影响;它们对直接受影响的人民及其社会构成真正的威胁(Utting, 1994年)。在武装冲突结束后从事的发展,必需开展政治、社会、心理和司法以及经济上的重建工作(社会发展研究所,1995,第120-121页)。实施一系列广泛的技能培训不仅是冲突后从事发展所必需的,而且既是向发展过渡的关键,也是一项挑战,但这只是争取实现成功地过渡所需的许多必要内容之一。

40. 所有原战斗人员都必需调整适应于不同的环境,由此开始他们的生活。视冲突如何结束而定,复员的士兵们有可能不得不面临某一群视自己为兵祸受害者的人口的仇视态度(Engel, 1995年)。经验表明,不仅需要为战斗人员本身制订出一些特殊方案,而且也须为那些必须协助士兵们重新融合的人制订出专门方案。儿童兵特别需要得到帮助,协助他们克服他们所承受的心理压力、痛苦并恢复中断的家庭关系。同时,还得考虑到妇女战斗人员的具体问题。那些曾具有相当程度独立性,且曾承担过一定职责的妇女,不太可能愿意再回到听命于家庭男性的从属地位。

41. 在向生产性平民生活过渡期间,复员的战斗人员需要维持生计的手段。这一般涉及到以现款支付的生活补贴,而且往往也包括食物援助。为顺利通过过渡期,通常也提供从事重建工作和开展经济活动所需的一些材料和工具。

42. 在以农民为主体的社会中,解甲归田显然是重返社会的一条自然道路。然而,即便这样也确实会产生一些问题,有些甚至可能是难以解决的问题。由于人口的流动,可能会引起土地之争。遗留的地雷可削减实际可耕作的农田。原先的一些战斗人员可能极其难以再安心于农民生活方式。因此,许多复员方案努力帮助原来的战斗人员从事非农业性的经济活动。在许多情况下,这种做法有助于把军官复员与士兵复员作出区别。军官们很可能会接受一定程度的教育和技术或管理培训,从而可有助于适应活跃的平民经济生活(例如,见经合发组织,1993年)。经验表明,发展中国家中的重新融合过程需要较长的时间。通常提到需要为期五年的时间。

43. 人们经常提出的问题是,为何在以上刚刚概述的这类进程中,只提到战斗人员为受惠者。难民、流离失所的人民,甚至那些仍处于困难处境者也都经受着同样的痛苦,生活也一样遭到了破坏(社会发展研究所,1995年报告,框7.3)。确实有许多方案既针对平民,也包括原来的战斗人员: Srivastava (1994年)列举了柬埔寨、利比里亚、苏丹、萨尔瓦多、危地马拉和尼加拉瓜。

44. 但是,具体致力于圆满地落实复员工作和向平民生活过渡的一项特殊原因是:原先的那些战斗人员具备作战技能、经验和装备,易转变成可能怀有或也许并不抱有任何政治目标的匪徒或武装帮派(Rufin, 1995年; Rana, 1995年)。社会发展研究

所(1995年)(第117页)指出,在尼加拉瓜战争结束后的三年之内,出现了26个新的武装集团。与此同时,一些原先的军事人员则可能成为保安警卫,保护那些支付保护费的公众以防另一些沦为匪徒的前士兵们的侵害。这些保安服务一般是由私人保安公司提供的,从而促使形成了警卫保安之类活动的私营化。

45. 曾经尝试过向原战斗人员赎回武器的方案,但通常收效甚微,因为一支卡拉什尼科夫枪的赎价可抬得极高。因此,赎回的经济代价很可能是令人望而却步的。即便赎价不是高得出奇,则也很可能远远超过再购枪支的费用,而这只能促使更多的武器进口。世界银行(1993年)在枪支赎回方案的利弊问题上,所持的观点则较为乐观。

46. 在和平时期实行的复员,只能形成削减军费的结果。但也有可能致使军事政策转向更专职化、更高程度技术化武装部队的结果。后一项政策并不一定会减少军费开支,但却会减少对相对非熟练人力资源的需求量。在上述两种情况下开展的裁军过渡结构调整,都首先需要制订出增进相对非熟练人员就业率的政策。

47. 不论是在和平时期还是在武装冲突结束之后实行的复员,复员的军事人员有可能前往海外充当雇佣军(Dufey,1995年;Kingma 和 Sayers,1996年,第6页)。减少雇佣军来源的经济措施面临的障碍,与防止小型武器流入国民经济生活的政策所遭遇的阻碍相同。

48. 简言之,如能在支持性的经济环境下,按照经济政策使复员军人能在经济中另外觅寻到具有吸引力和报酬较佳的工作,那么复员工作则更有可能取得成功。

49. 就有关复员工作展开国际性经验交流可成为极有成效的举措,特别有助于那些今后很可能要实施复员工作的国家。由于事先为复员工作制订出规划并作好筹备工作,保证能在冲突结束后有效地开展和平建设工作,其本身也能加快冲突的结束。

2.3.2 武装部队服务于民用目的

50. 在士兵缺乏民用技能和国民经济方面生产性工作前景较差的情形下,不如把士兵保留在武装部队的纪律结构内。就直接和间接的社会成本而论,维持军事结构可能比实行复员更合适一些。

51. 武装部队往往被视为是向青年人灌输公民道德最有效的手段。在这方面,为国服役就不只囿于军事安全的价值意义了。为此,若干欧洲国家把为国服役的结构运用于为民服务的目的。在有些情况下,应征入伍者在军方控制下,履行民事义

务,而另一些人则在其他各主管部的主持下,履行为国服役义务。

52. 在上述一切情况下,值得探讨的是,武装部队可在多大程度上有益地从事民事活动。明智审慎地选择从事一些民事活动可进一步提高武装部队的形象。另一方面,市场经济学家普遍认为,维持一支超出其首要使命所需人员数量的军队,可能滋生军事主义文化,不利于自由市场经济的运作。目前持续地大规模利用武装部队从事民用目的的公共服务情况甚为罕见,但用于诸如交通基础设施之类双重性用途的公共工程可能是一例外。武装部队往往用于从事人道主义和救灾援助任务。偶然也派遣部队维持公共秩序这样的新职务。

53. 另一方面,若干国家,其中许多为发展中国家,武装部队也深入参与往往以诸如森林或矿产开采之类自然资源为基础的民营事业。

2.3.3 工业人员的行业转向

54. 军事需求是由经济所有各部门的产出予以满足的。大体上来说,随军方对货物和服务需求的下降而形成劳动力需求缩减,与出于任何其它经济原因而导致的递减并无二致。对由此而剩余的劳动力实行重新就业的安排,与出于其它原因需要另行就业的劳动力具有相同的性质。

55. 但是,在军事上对服役人员需求量下降时,有些类型的人力资源则需要给予特别的关注,尤其是开展军事方面研究和发展的专业人员。前苏联的经验表明,在极其不利的经济条件下,由于军事研究和发展的资金锐减,若无政府特别方案的支持,势必会造成许多科研机构的解体。一些调整适应能力较为有限规模较小的前苏联共和国,尤其容易遭受到这方面的冲击。

56. 另一方面,许多从事军事研究和发展的科研人员所具备的熟练技能和经验并无其它适用途径。对他们进行再培训,使他们能从事其它各类民用领域的工作,以维持其现有的生活水平,已证明不仅代价颇高,而且颇费时日。这类科学家和技术人员宁可寻求他们熟知领域的一些新雇主,即在另一个国家继续从事军事研究和发展的工作。为此,技术先进国家的军事研究和发展的活动的衰退,非但未导致裁军,却反而带来了军备扩散的副作用。如确以裁军为宗旨,那就必需采取具体的措施支助这类人员。

2.4 生产转向、私营化和商业化

57. 在市场经济国家中,私营化就是指某些企业由公有转为私有,而在一些转型期国家中,私有化则是一项更为广泛的进程,不仅涉及到企业所有权的转变,而且还包括创建市场经济的政府和金融机构(Gultekin 和 Goldstein,1994年,第72页)。总之,不论政府本身是买主,还是政府协助向第三方推销,政府与军备生产在销售关系方面具有更为分明的特性。至于一国国内生产的大型武器系统,在本国内市场上,一般均以独家垄断买主与市场垄断商或供应垄断商交易的方式进行买卖。价格势必按涉及政治以及经济考虑因素的复杂交易程序来确定。社会发展研究所1993年报告第20--22页阐述了这类市场特性。

58. 军用物资和服务越来越趋于成为双重用途生产者的产品。双重用途企业包括与防务部门毫无关系的一些民用公司,但其民用产品或研究项目具有潜在军事用途或有可能“民转军”的民用公司则除外⁹。双重性用途企业所处的竞争性私营经济对它们形成刺激。民转军重要性的日趋增长可证实在这种环境下产生的结果远比孤立的军事部门更为引人注目。

59. 大部分具有竞争力的公司军火出口可谋取利润。但出口市场已经大幅度地萎缩并不可避免地须针对军工部门世界性的衰退进行结构性的调整(见1.2节)。大型武器系统的出口通常须得到生产国政府的支持。虽然与其它国家军火供应商的竞争可能是一项因素,但武器销售仍需经历一番复杂的政治和经济上的讨价还价过程。不论企业属哪家所有,生产大型武器系统的企业、生产国政府以及购买国政府之间存在着十分密切的关系。不论系属国有,还是私营的生产商,政府在大型武器系统出售问题上均起着决定性的作用。

60. 小型武器市场的情况则更为复杂(Rana,1995年)。私营部门在这方面起更大作用,很可能在生产方面而且肯定是在事军火交易方面。政府对此也并未少加干预,甚至还对不属政府性质的买卖双方也进行干预。自冷战结束以来,剩余武器交易的比重日增。由于各供应国实行裁军,武器货源量猛增,但却出现剩余武器由北方向南方流动的趋势,危机和战争地区成为主要的客户(Laurance 和 Wulf,1995年,尤其是第15页)。

61. 简言之,这与其说是私营化问题,亦不如说是商业问题。与其说是所有权,亦不如认为是企业主的态度决定了是否实施军事工业生产转向的问题(Berthélemy 和 Deger,1995年,第87-88页)。企业主态度能在多大程度上得到落实,不仅取决于包括拥有权在内的公司内部结构,而且取决于公司置身于其中进行运作的市场环境。

市场经济和计划经济国家双方军备生产商相互之间具有的共同点，其程度胜过它们各自与民用制造商之间的共同点。例如，在大型武器系统方面，市场是买方独家垄断的。市场经济的生产商与指令性经济下的厂商并无二致，一概都必须与单一的买主即政府进行谈判，不仅商定财政条件，而且还确定任何一项方案的特性。这类公司几乎与商业性经济无缘，基本上被囿于政府条例和官僚制度的围墙内(Anthony, 1994年,第125-126页¹⁰)。小型武器生产商则往往在非常接近于典型自由市场经济的国际市场内享有较大程度的经营自由。但是，即使是小型武器交易，保密的因素也往往使得军火市场与一般的市场保持某种特定的距离。私营化与工业生产转向一样，取决于远远超出公司本身控制范围的经济环境。

2.5 清理活动

62. 裁军过渡可包括诸如处理军事装备或武器、或清理军事地点、生产设施或武装冲突残留物等活动。不论清理的最终目标是什么，均可成为创造就业的来源，有助于顺利地过渡，甚至可成为宏观经济管理的一项手段。只要清理活动开展的筹备工作，是把原军事地点转为预期可赢利的民用事业，则不妨视之为一项投资性的活动。有些过渡性活动尽管由于其本身的性质确定了其过渡的期限，但那些诸如回收废钢铁或转售那些不再需要的军用物资之类的某些物品等，其本身即是赢利性的活动。另一些清理活动可能无利可赢。某些清理工作的代价甚至是令人望而生畏的，可能需要在外部援助下实现关键性的目标，但其重要意义则远超出单纯的利润性考虑。清扫遗留地雷即是一个实例。为使社会恢复正常运作秩序，不论得付出多高的人力和经济代价，都必需使土地能重新用于农业耕作，必需修复或更换诸如水、电和运输交通等基础性设施的网络(儿童基金会,1994年;Louise,1995年)。

63. 只要清理活动旨在非经济性目的，虽然这些活动无利可图，也是合乎情理的。一旦涉及到国际安全，各国政府均愿意承担起重大的费用。在销毁核武器及其运载系统方面即是这样的实例。环境可能是实施清理的另一项原因。为此目的承担的经费多寡，取决于公共当局或私营捐助人对环境的重视程度。彻底清理军事活动的残留物，以供平民今后取用，可能难以做到。有些地区将在今后相当长的时期内仍未能得到清理使用，甚至根本就无法清理使用。

第三章

商 品

64. 冷战的结束对军费开支产生了重大影响,因此也就影响到了某些商品的生产 and 出口。冷战结束时,据称军用品占铜消费量的11%、橡胶占10%、铅8%和铝6%。一些次要有色金属的所占比例甚至更高。鉴于一些双重性生产的巨大比重,实在难以从概念上区分究竟系属军事产品,还属民用产品,上述具体比率只能作为示意性的数字看待。

65. 本章着重论述的是“战略”商品。当具备了如下属性时一般将被视为战略商品:(1) 对实现国家目标是至关重要的、(2) 在某些使用国中所稀缺的、(3) 短期内难以替代的商品。商品能符合的标准越多,则越具有战略性。上述这些特性在较大或较小的程度上适用于若干商品。在目前情况下,石油在本质上仍属战略商品。另外,还有两种令人注目的主要商品。钒,一种高技术钢冶炼增添料,从经合发组织的角度来看,直至最近仍把它列为战略性商品,因为,虽然它是地壳表层所蕴藏的一种极普通的矿物,但却只有俄罗斯联邦、中国和南非进行开采。铂也同样被列为战略商品,其中俄罗斯联邦的开采量占20%,南非占75%。镍,虽然储藏量丰富,但也曾经被视为战略商品,因为它几乎无替代品。它的战略性质衰减,是因为包括镍在内的各种金属合金正在被先进的组合材料所取代的原故。

66. 在军事需求变化与冷战结束对商品需求形成的总体影响之间难以作出严格的区分。虽然不如军费削减那么直接了当,但冷战结束的其它效应,对商品市场影响的重要程度却并不亚于军费裁减。随着冷战的结束,经济考虑的重要性必然日趋增长。长期的有益效应之一是,严厉的贸易限制消失,致使约4亿人口的市场重新融入世界大市场。此外,由于军事需求曾致使次要金属价格居高不下,抑制了此类金属的非军事性使用。如今降低的价格将有益于次要金属的使用者;至于生产者能否从中受益,则取决于生产的自然成本和长期的需求弹性。

67. 冷战之后的政治和经济变革,也改变了这些商品供应方面的安全考虑。最为显著的是,一些主要供应国发生的重大政治变革。某些国家的这些变革增进了供应保障的前景,而另一些变化则产生了相反的效应。前苏联的崩溃对许多矿物和能源商品的生产 and 贸易造成了深远的影响,由此加剧了价格的不稳定性,至少造成了眼下的不稳状况。

68. 战略储备的概念可追溯至第一次世界大战,并在第二次大战前及期间得到进一步的发展。在1970年代初期,基于(1973年的石油、1973-1974的金属)原料价格上涨的背景下,以及以石油输出国组织利用原料作为第三世界输出国寻求发展的杠杆所树立起的范例,致使工业国家日益迫切感受到必须保障其供应来源。虽然它们进行采矿勘探,并实行了生产资源多样化,缓解了原料短缺的风险程度,但若干国家还是决定建立起一些最敏感金属的战略储备。有些国家是由政府筹建的储备,而另一些国家则由各企业在政府资助或无政府资助下建立了储备。与美国的储备相比,其它国家的储备量相对来说是微不足道的。

69. 1986年美国决定大幅度地削减其储备量,而其它诸国则决定出售部分甚至全部储备。就中国的出售而论,这与中国军队的需求改变有关,由于中国军队转向寻求更先进的军事装备。中国出售了一些需求程度日趋递减的商品,例如钨等。

70. 预算压力和一些前社会主义国家以及南非的政治变化,也进一步促使了对战略储备的削减。1993年美国国防部向国会报告,鉴于军事需求的发展以及在物质上和政治上能够得到的新资源,只有八种材料仍被视为关键性的商品。

71. 各类国际协议确立的军备控制措施,形成了剩余武器的供应源,并对拆毁这些军备形成了挑战。迄今为止,这些讨论只是集中于核武器的军用(高浓缩)铀的经济回收利用问题。从技术上讲,处理高浓缩铀并不是难以解决的问题。它可以转化成核电厂的燃料。问题是,一方面随着冷战的结束,剩余了大量的军用铀和钚,另一方面,核电厂的增长率却一直在减缓。因此,铀和钚现已形成供大于求的现象。更为普遍的现象是,由被拆除的武器分解下来待回收利用的材料,已经形成了世界市场供应充斥的状况。

72. 穷兵黩武的环境不一定就比和平的国际环境对发展中的商品生产国更为有利,因为战争状况可能迫使一些重要的消费国走上民族自给自足的道路。1980年代初的伊朗-伊拉克战争,产生了强烈的不安全感,迫使西方国家减少了它们对传统石油输出国的依赖程度。在整个二十世纪期间,重整军备和战争形成了一股动力源,推动了进口商品替代技术的发展。由此,研制成了人工合成橡胶、纤维、聚乙烯或聚氯乙烯。

73. 军事变化对原料需求的全球性影响是难以估量的。近年来,战略商品的数量相当少。军事工业对次要金属的兴趣下降,由于此类金属价格的降低,可能促使它们被投入非军事性的用途。军用需求的递减,不仅降低了原料而且也削减了其它货物和服务的成本和价格;它还可能在其它方面间接地影响发展方向并非始终趋同的经济。近年来,对一些战略性商品的安全考虑显然已降至较次要的地位,而价格考

虑却越来越得到重视。市场因素由此而更具影响力,构成了调整结构向裁军过渡的一个要素。

74. 总之,人们毫不怀疑,近年来的经济衰退是,直至1993年中期消费始终趋平商品价格不断下跌的主要根源。自那时起,总体经济条件也同样是名义价格回升的主要根源,财政因素也从中起了推进作用。只要所奉行的明确政策是为了保障军工部门让出的资源可转用于其它生产活动,并只要宏观经济环境支持这些政策,那么军费裁减就不致造成原先划定为战略商品的市场日趋恶化的混乱局面。

第四章

技术¹¹

75. 在裁军和生产转向对世界经济增长和发展影响的背景下,国际技术流动以及有关国家技术政策的经验交流是颇有意义的。贸发会议在这方面承担了长期任务(见例如,《卡塔赫纳承诺》第164-176段)。《卡塔赫纳承诺》第24段阐明:

军事能力和技术转为民用还将提供调整生产结构的良机,以顺应发展的优先需要,并促进新的贸易、技术和资金流动。

76. 科学和技术促进发展委员会于其1995年5月会议上审议了贸发会议秘书处的报告并建议经济及社会理事会通过下述决定:

经济及社会理事会,……

注意到题为“军事能力转为民用及可持续发展所涉的科学和技术问题”(E/CN.16/1995/13号文件)并建议科学和技术促发展委员会与联合国系统其它有关机构以及其它各组织密切合作继续开展军事能力转用方面的工作。¹²

77. 应当指出的是,这项决定既未具体指明委员会就此专题应遵行的工作方向,也未建议增补这一领域的资金。因此,工作组不妨就如何切实实施这一决定发表一些意见,并向委员会阐明这些意见。

78. 本报告的着重点是,军事技术能力转为民用以及国际技术流动中的双重性技术问题。

79. 在冷战期间,经合发组织国家和苏联共占全球军事研究和发展活动的约95-98%。虽然若干其它国家在世界总军费开支上的增添数额微不足道,但这并不表明军事研究和发展活动对它们本国的国民经济是无足轻重的。

80. 经合发组织和独联体国家在军事研究和发展活动上仍是遥遥领先的最大开支国家。就经合发组织国家而言,在政府资助研究和发展活动的总额中,各国用于军事研究和发展经费所占比例各有差异。少数国家大幅度地削减了这项经费,而另一些国家增长了军费;更有许多国家的军费只是上下浮动而已。美国的军费由1987年的69%递减至1994年的59%。俄罗斯联邦军事研究和发展经费的缩减幅度与民用研究经费的削减比例相同;因此,其军事研究经费似乎仍占研究和发展总经费的约70%。此外,许多俄罗斯科学家由于无其它方面的出路,仍滞留在军事研究和发展机

构。因此,官方就业率数字的下降幅度也就不那么显著(Brzoska、Kingma和Wulf, 1995年,第18-19页)。

81. 1970年代,时常强调的是军事研究和发展活动适宜民用的附带性成果。自那以后,军事研究和发展活动日趋围绕着高技术研究,对民用有限。然而,军事技术却确实采纳了越来越多民用研究和发展活动“可转为军用”的成果。这就进一步加深了军事研究和发展活动转向民用目标前景的复杂性,因为,军事研究和发展活动越来越集中于解决并不适宜民用的具体军事问题。¹³

82. 中国的经验表明,如全面安装新的生产机械,特别是自动化机械,则可较为成功地实现生产转向。中国的军事工业具有其自己的研究和发展活动并拥有一支高素质的人才队伍,能够掌握引进的技术,在转向民用生产时,可大幅度地提高生产效率(Berthelemy 和 Deger, 1995年,第90页)。

83. 军事研究和发展活动具有与民用科研不同的特性。例如,军事科研保密倾向性高,易于形成各自为政界线分明的现象。在市场经济下,推销军事研究和发展成果,特别是出售军事生产其它产品形式的推销技能,不同于那些可在非政府性质的民用市场上进行有效推销的技能。那些习惯于向少数政府客户提供产品的实体,不懂得应如何将产品推销给各类非政府、民间客户。这需要在重视成本、售价和竞争效率的同时,还得掌握从辨明产品和服务市场到编制推销宣传材料、确定市场目标阶层、制定价格政策以及组建分销网络等一系列民用市场的销售技能。

84. 一些前社会主义国家的政府身兼金融机构、规划者、主要客户、知识产权协调人和唯一科技推销代理人等数职。科技界可专心致志地投入研究和发展活动。它们不必费神制订任何公司战略。而在如今的形势下,缺乏推销知识和资金均可阻碍研究和发展机构有效地开展研制工作和销售其产品。冷战结束以来,这些国家的研究和发展资金虽骤然锐减,但却仍存在着相当可观的杰出科技阵容。许多外国公司均看到了这一潜力。但科研机构本身由于缺乏商务技能致使它们付出了惨重的代价:由于不了解国际标准,不能娴熟地掌握订约和谈判技能,致使一些知识产权仅以其价值零头的售价出让。此外,对知识产权的保护无力,造成本应得到的收入流失,无法维持研究和发展活动的继续开展。贸发会议能够并确实已就此类问题提供了技术援助:有关详情,请见“关于国际投资和跨国公司的活动方案”(TD/B/ITNC/Misc.3号文件,1995年3月)。

85. 近几年来,一些经济转型期国家的研究和发展机构收集和交流信息的能力实际上已退化。大多数研究和发展机构由于没有经费订购科学刊物、加入国际网和专业出差旅行,差不多与国际科学界中断了来往。除其它各种后果外,这还增加了与

别人进行的科研工作发生重叠,或不能保证生产符合国际标准的风险。¹⁴

86. 有许多技术既可用于制造武器,也可生产民用品。双重性技术可加以普及推广。通过信息传播,它们可成为国民经济广泛的奠基石。为此,它们对发展中国家的经济发展起着关键性的作用。

87. 一些技术上较为先进的国家建立起了若干限制军事或双重性用途的技术向其它国家扩散的国际性安排。人们集中关注的是,核、化学和生物武器以及导弹的制造,但同时也涉及到其他一些技术。这方面的信息资料甚为广泛,譬如 Deltac 和 Saferworld(1995年)编写的报告。

88. 有关控制措施的文献,反映出就此所展开的国际谈判,主要的考虑重点是安全问题,然而却并未顾及许多发展中国家和转型期国家对控制制度有可能阻碍它们国民经济发展的关注。不仅安全动机,而且商业动机,也同样阻碍了发展中国家获取发展所需的技术。正如Berthelemy和Deger关于中国的评述所指出的,：“当局虽有步骤地进行鼓励,但由于一些外国竞争者出于商业原因所持的不情愿态度,从国外引进技术转让仍极为困难和有限”(第90页)。

89. 限制双重性用途的技术对经济发展有多大影响还尚不清楚。有些观察者坚持,技术出口控制致使潜在出口商蒙受的经济损失高于引进受阻的进口商,因此仅就军事原因而论,这些控制可以说是合理的。有关上述这番言论以及关于这类限制对出口商并未造成如此重大损失的观点,请见 Lodgaard 和 Pfaltzgraff,1995年,第221、277页。但是,这些限制只能致使对生产工序中某一受控技术步骤的引进改为也许对下一步工序中不受控制技术引进。前苏联以及其它地方的一些科研人员向一些技术上较为先进的发展中国家迁移,也许正说明了就此类控制措施所采取的对策。在任何情况下,一些希望获得尖端双重技术的国家本身就具备自行发展这种技术的能力。南非目前已是一个军火输出国。它的军备工业就是针对长期国际制裁发展起来的。

90. 出口控制制度往往遭到回避,譬如可假手某个非缔约国出口或转口,或通过黑市购取。如控制制度被确认是合法的,那么更可能具有实效。1960年代中期谈判核不扩散制度的原来要旨是,鼓励在防止核被用于军事目的控制下获取核技术。(Deltac 和 Saferworld,1995年,第一章)。

91. 为减少对发展中国家技术现代化的干扰,将采取的折衷办法是,改变“出口控制的重点,在增强监测和核查使用目的的情况下不再拒绝对具有贸易趋势的局面实行技术出口”(Deltac 和 Saferworld,1995年,第189页)。这种做法将有助于实现本章开篇时引述的《卡塔赫纳承诺》第24段所述的目标。

92. 有关出口控制制度的辩论,目前是由这一领域的专家们大体上从安全角度展开。对此,至为重要的一点是,应适当地考虑到这类控制制度对发展中国家国民经济发展的影响。贸发会议作为主要关注发展问题的一个机构,可为审议这一问题的各发展方面要素,提供有效的论坛和技术支助。

第五章

最后评述和结论

93. 在调整结构向裁军过渡这一标题下,冷战的结束提出了新形势下的新挑战。这不仅仅在于军费的大幅度削减:随冷战结束后经济转型期国家出现了严峻的经济衰退;各发展中国家中央政府经费所占国民生产总值比例缩减(图1.1),表明政府在宏观经济方面的作用已经降低。上述各因素之间的关系是颇为复杂的;裁军不能被当作一个孤立的现象看待。

94. 自冷战结束以来的经验表明,向裁军过渡的代价远比想像的高,而收效则比所预期的来得缓慢,也比所期望的低(第1.2章)。

95. 国际合作可帮助个别国家尽量降低调整结构向裁军过渡包括生产转向的代价并争取最大幅度的收效。这既适用于已经削减军费和目前正处于应付较高经济和社会代价阶段的国家(图1.3(a)),以及那些正在考虑削减其军费的国家:促进顺利和缩短调整结构向裁军过渡的国际合作前景,确实可有助于军费的削减。

96. 国际合作可采取若干不同的形式。其形式之一是以适当增加官发援助为目标的合作。发达国家的军费削减可节省出资金,投入其它用途。尤其应予以鼓励的是,用于支持发展中国家和转型期国家调整结构向裁军过渡和生产转向,或更广泛地促进世界经济增长和发展。

97. 鉴于调整结构向裁军过渡会以不同的方式对各类经济形成影响,有益的做法是,应对出口军火或军事消费商品的经济、进口军火的经济以及在较大程度上可由本国资源满足国内军事需要的经济之间作出区分。此外,基于各国所属经济的类型,即是否是市场经济、转型期经济还是发展中经济,调整结构向裁军过渡亦对各类经济形成不同程度的影响。在有些国家,即大多数为发达经济或转型期经济国家中,军事生产是调整结构向裁军过渡方面问题最大的部门,而在另一些国家,往往为发展中国家,军队的复员是更为核心性的问题。鉴于这些差别,发展中国家和在调整结构向裁军过渡方面有别于发达国家的一些经济转型期国家,面临着不同形式的调整结构向裁军过渡的挑战。然而,在上述这些国家之间既有共同点,也有明确的差别。每个国家均可相互汲取对方正反两方面的经验和教训。

98. 鉴于上述这些差别,就调整结构向裁军过渡和生产转向方面的各国经验进行交流是颇为有益的。探讨“分享和讨论国家发展经验和政策,适当注意不同的国

情和国际经济环境的各相关方面”的《卡塔赫纳承诺》第63(4)段,在此背景下也确实具体地论述了军工生产能力转为民用方面的一些经济问题。

99. 《发展议程》提议应由大会主席主持就有关裁军与发展关系举行世界听证会(A/49/665,第33段)。如举行此类听证会,贸发会议将会为此提供特殊的贡献。

100. 调整结构向裁军过渡将成为今后一段时期内的一个世界经济因素。如能有效地解决好这个问题,将是对世界经济增长和发展的一项重大贡献。此外,从和平走向发展是一个不可分割的连续过程。由于和平才有可能调整结构向裁军过渡,如能妥善加以管理,必能增强社会秩序,创建起利于投资的先决条件,支持世界经济的增长和发展。

注

¹ TD/364。

² 贸易和发展理事会第416(XLI)号决定。

³ TD/364,第98段。

⁴ TD/364,第24段。

⁵ 美国军备控制和裁军署,1995年,表二,第91页。

⁶ 1994年开发署以1987年为基准年估算的和平红利(见本报告表1.1)。

⁷ 经合发组织新闻稿(SG/PRESS(95)31)转载的声明第3段。

⁸ 在Pinatubo火山灾难性爆发期间,该基地已于1991年6月17-19日撤走。

⁹ 在1960至1970年代期间,“军转民”的副产品往往被列举为军费开支的一种好处:即,在为军事需要研制的产品和过程中也附带形成适于民用的成果。按此类推被称为“民转军”的反向进程,近年来也日益显示出重要性:即民用经济中现有的商品、服务和技术越来越多地被采购纳入专项军用品和军事服务。

¹⁰ Anthony 1994年的这段文字接着引述了若干其它资料来源。

¹¹ 读者不妨参阅另外两份贸发会议秘书处关于这一专题的报告:军事能力转作民用及可持续发展所涉的科学技术问题(E/CN.16/1995/13号文件)和转型经济中科技活动的商业化(TD/B/ITNC/4号文件)。

¹² 经济及社会理事会第1995/4号决议,第19段。

¹³ 上述各段大体上引用 Brzoska 等,1995年,第5章。

¹⁴ 第82-85段是密切参照了TD/B/INTC/4号文件第19--46段。

参考资料

Anthony, Ian, 1994年,《东欧国防工业的总体趋势》,斯德哥尔摩国际和平研究所报告,第7号,牛津,牛津大学出版社。

Berthelemy, Jean-Claude和Saadet Deger, 1995年,《中国的军事工业向民用生产的转向:前景、问题和政策》巴黎,经合发组织发展中心。

Brzoska, Michael, Kees Kingma 和 Herbert Wulf, 1995年,《非军事化和生产转向》,论文1,波恩促进生产转向国际中心。

Deltac Ltd 和 Saferworld, 1995年,《扩散与出口控制:敏感技术和有关国家的分析报告》,伦敦。

Dufey, Alberto, 1995年,载于《信使》的文章,日内瓦,2月3日。

Engel, Raphael, 1995年,载于《自由》杂志的文章,弗里堡,1月30日,第16页。

Gultekin, B 和 M. Goldstein, 1994年,“后共产主义经济的私营化:理论分析:1994年6月29日至7月1日,北约讨论会记录,北大西洋公约委员会国家的私营化:国防工业的经验和政策以及各有关领域的经验”。

Kingma, Kees 和 Vanessa Sayers, 1995年,《在非洲之角的复员情况》,简介4,波恩促进生产转向国际中心。

Laurance, Edward J. 和 Herbert Wulf, 1995年,《解决剩余武器问题:生产转向的研究和政策优先重点》,简介3,波恩促进生产转向国际中心。

Lodgaard, Sverre 和 Robert L. Pfaltzgraff, 1995年,《武器和技术转让:进出口国家间的安全与经济考虑》,联合国裁军研究所,日内瓦。

Louise, Christopher, 1995年,《轻武器供应和扩散造成的社会影响》,联合国裁军研究所,DP.59。

经合发组织,1993年,《俄罗斯军官转业方案》(OECD/GD(93)9)。

经合发组织,1995年,新闻稿(SG/PRESS(95)46)。

- Rana, Swadesh, 1994年,《小型武器和国内冲突》,联合国裁军研究所论文,第34号,日内瓦,联合国。
- Renner, Michael, 1995年,《冷战后的经济调整:生产转向战略》,日内瓦,裁军研究所。
- Renner, Micheal, 1994年,“监测武器交易”《世界观察》,5/6月。
- Rufin, Jean-Christophe, 1995年,“冲突缓解后的经济战”《国防》杂志,1994年12月和1995年1月期。
- Srivastava, Ramesh, 1994年,《复员的战斗人员的重新融合:探讨与培训有关的干预备选办法和战略的报告》,日内瓦,国际劳工局,职业培训管理处。
- Suter, Keith D., 1995年,在经社理事会《国际安全的非军事方面》上发表的“环境安全”。
- 贸发会议, 1995年a,《转型经济中的科学与技术商业化活动》(TD/B/ITNC/4号文件)。
- 贸发会议, 1995年b,《军事能力转作民用及可持续发展所涉的科学和技术问题》(E/CN.16/1995/13号文件)。
- 联合国, 1995年,经济及社会资料和政策分析部,《世界经济和社会调查,1995年》E/1995/50号文件;ST/ESA/243号文件。
- 开发署(联合国开发计划署), 1994年,《人的发展报告,1994年》,纽约,牛津,牛津大学出版社。
- 儿童基金会, 1994年,《清除人员杀伤地雷:伤害儿童的恶魔》,纽约。

联合国裁军研究所,1993年,“裁军的经济方面:裁军作为一种投资的进程”,纽约,A/47/150号文件。

美国军备控制和裁军署,1993年,《1991-1992年世界军费开支和武器转让》,华盛顿。

联合国裁军研究所,1995年,《混乱状况》,裁军研究所提交社会发展问题世界首脑会议的报告。

美国军备控制和裁军署,1995年,《1993-1994年世界军费开支和武器转让》,华盛顿。

Utting, Peter, 1994年,《徘徊于希望与不安全之间:柬埔寨和平进程的社会影响》,日内瓦,联合国裁军研究所(裁军研究所报告94.1号)。

世界银行,1993年,《非洲军事人员的复员与重新融合:七个实例研究的实证》非洲区域问题系列讨论文件,报告IDP.130号,华盛顿。

XX XX XX XX XX