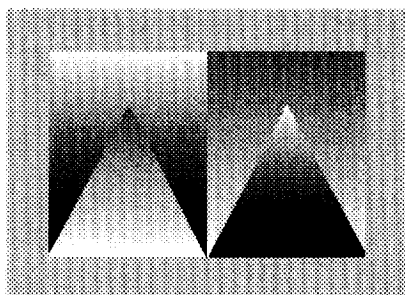


联合国贸易和发展会议

贸发会议秘书长
向第九届贸发大会提交的报告

全球化和自由化



在两大潮流下谋求发展



联合国

1996年，纽约和日内瓦

说 明

联合国文件都用英文大写字母附加数字编号。凡是提到这种编号，就是指联合国的某一个文件。

本文件所用名称及材料的编制方式并不意味着联合国秘书处对任何国家、领土、城市、地区、或其当局的法律地位，或对于其边界或界线的划分，表示任何意见。

本报告的材料可自由引用或翻印，但需说明出处及文件号码。应向贸发会议秘书处提交一份载有本文件引文或翻印部分的出版物之副本。

本报告是为联合国贸易和发展会议第九届大会编写的，曾作为TD/366号文件印发。

TD/366/Rev.1

前言

贸发会议秘书处在我任贸发会议秘书长之前已经开始了反思的过程，我到任后接着主持了这一过程。在阅读本报告时，请读者将它视为这一反思过程的一个阶段性成果。本报告所体现的目前进行的思考，尤其是关于本组织今后工作的设想，是初步性的，不是定论。

本报告因而是一份工作文件，是为促进目前正进行的对话而提出来的。欢迎各国政府、多边机构、大学、私人部门以及非政府组织对本报告提出评论和建议，包括批评意见。

我认为这种开放的、生动活泼的做法是把握不断迅速变化的世界政治和经济形势的最适当方式，或许也是最有效的方式。

还需要指出，本前言里最初加上了我对一些问题的个人思考，这些问题我认为是在新世纪即将来临之际确定贸发会议今后应做的工作时需解决的十分重要的问题，但写完前言之后，我发现这些个人思考可能对各国政府审议第九届贸发大会临时议程项目8(d)--**贸发会议职权规定的未来工作；所涉体制问题**--所提出的问题有所帮助。于是，我把这些个人思考改写成了报告第四章。



贸发会议秘书长
鲁本斯·里库佩罗

目 录

| | 段 次 |
|--------------------------------------|----------------|
| 第一章：自由化和全球化的世界经济中的贸易与发展 | 1 - 135 |
| A. 导言 | 1 - 2 |
| B. 自由化和全球化的世界经济 | 3 - 21 |
| 1. 自由化与私人部门发挥主动性的天地不断 扩大 | 3 - 14 |
| 2. 全球化的世界经济 | 15 - 21 |
| C. 自由化、全球化和发展 | 22 - 108 |
| 1. 国家的作用 | 22 - 32 |
| (a) 处在全球化经济中的国家、企业和发展 | 22 - 24 |
| (b) 国家与可持续发展 | 25 - 28 |
| (c) 国家与经济成果的分配 | 29 - 32 |
| 2. 抓住机会 | 33 - 78 |
| (a) 乌拉圭回合所产生的贸易机会 | 34 - 62 |
| (一) 对贸易政策的影响 | 43 - 53 |
| (二) 贸易效率问题 | 54 - 62 |
| (b) 国际资本流动方面的机会与发展资金的 筹措 | 63 - 68 |
| (c) 国际生产所提供的机会 | 69 - 73 |
| (d) 全球化、自由化和各国之间的经济技术 合作 | 74 - 78 |
| 3. 迎接挑战 | 79 - 108 |
| (a) 政策自主性的丧失 | 80 - 81 |
| (b) 金融开放与出现不稳定和发展受冲击的 危险 | 82 - 90 |
| (c) 边缘化现象 | 91 - 108 |
| (一) 供应方面的障碍 | 92 - 93 |
| (二) 对初级商品的依赖 | 94 - 98 |
| (三) 吸引外国直接投资方面的困难 | 99 |
| (四) 官方发展援助的下降 | 100 - 104 |
| (五) 外债方面继续存在的困难 | 105 - 108 |

目 录(续)

| | 段 次 |
|--|------------------|
| D. 管理自由化和全球化的世界经济, 追求增长和发展 | 109 - 130 |
| 1. 全球化、相互依赖和经济管理 | 110 - 114 |
| 2. 演变中的体制、法律和管理框架 | 115 - 130 |
| (a) 国际贸易体制: 新出现的问题 | 115 - 120 |
| (b) 外国直接投资的安排方面目前的演变趋势 | 121 - 125 |
| (c) 国际资金流动的管理框架方面目前的演变趋势 | 126 - 130 |
| E. 结论 | 131 - 135 |
| 第二章: 在完成乌拉圭回合之后的世界中促进国际贸易, 发挥其发展手段作用 | 136 - 246 |
| A. 促进经济增长和可持续发展方面的机会与挑战 | 140 - 145 |
| B. 提高发展中国家和转型期国家对国际贸易的参与水平: 政策办法和措施 | 146 - 211 |
| 1. 贸易政策 | 147 - 174 |
| (a) 有效落实乌拉圭回合的承诺和进一步实行自由化 | 147 - 155 |
| (b) 减轻过渡期代价的措施 | 156 - 160 |
| (c) 提高普遍优惠制度(普惠制)效力的措施 | 161 - 165 |
| (d) 提供援助, 增强发展中国家和转型期国家有效参与世界贸易组织的权利和义务制度的能力 | 166 - 171 |
| (e) 发达国家的结构调整政策 | 172 - 174 |
| 2. 贸易效率 | 175 - 188 |
| (a) 建立贸易效率审查机制(贸审机制) | 177 - 180 |
| (b) 通过全球信息基础设施促进发展 | 181 - 183 |
| (c) 建立分区域信息网点 | 184 - 188 |

目 录(续)

| | <u>段 次</u> |
|---|------------------|
| 3. 解决对初级商品依赖的措施和行动 | 189 - 211 |
| (a) 减少依赖初级商品出口的发展中国家所面 对的不稳定和 risk | 191 - 197 |
| (b) 促进初级商品的多样化 | 198 - 205 |
| (c) 有效管理自然资源 | 206 - 211 |
| C. 新出现的问题 | 212 - 241 |
| 1. 竞争政策 | 216 - 220 |
| 2. 贸易与投资 | 221 - 223 |
| 3. 贸易与环境 | 224 - 237 |
| 4. 地区主义和新出现的问题 | 238 - 241 |
| D. 促进贸发会议与世贸组织之间的互补性 | 242 - 246 |
| 第三章：促进发展中国家和转型期国家的企业发展和加强 其竞争力 | 247 - 332 |
| 导言 | 247 - 249 |
| A. 发展中国家和转型期国家的企业部门 | 250 - 264 |
| 1. 主要特征 | 250 - 258 |
| 2. 东亚经验 | 259 - 264 |
| B. 促进企业发展和提高竞争力的国家政策和区域政 策 | 265 - 310 |
| 1. 扶持环境 | 265 - 275 |
| (a) 培养企业信心和鼓励投资 | 267 - 271 |
| (b) 加强政府与企业之间的关系 | 272 - 275 |
| 2. 拟订促进企业发展的国家战略 | 276 - 310 |
| (a) 企业发展战略的要点 | 277 - 310 |
| (一) 调动企业家资源 | 279 - 281 |
| (二) 支持非正规经济部门的微型企业 | 282 - 284 |
| (三) 帮助中小型企业 | 285 |
| (四) 获取支助服务的渠道 | 286 - 289 |
| (五) 获取资金的渠道 | 290 - 294 |

目 录(续)

| | 段 次 |
|---|------------------|
| (六) 利用信息网的机会 | 295 - 296 |
| (七) 建设企业一级的技术能力 | 297 - 300 |
| (八) 鼓励企业之间发展联系 | 301 - 305 |
| (九) 区域合作 | 306 - 309 |
| C. 在全球经济中促进企业的经营活动: 采取国际行 动的必要 | 311 - 332 |
| 1. 全球性支助活动 | 312 - 327 |
| (a) 派遣扶持企业发展团, 特别是向最不发达 国家派遣 | 312 - 316 |
| (b) 确保结构调整方案中包含有利于企业发 展的有力措施 | 317 - 319 |
| (c) 为加强企业竞争力而开展的活动 | 320 - 325 |
| (一) 生产者服务方面的能力建设 | 320 - 321 |
| (二) 贸易效率方面的能力建设 | 322 - 324 |
| (三) 对科学、技术和革新政策的评审 | 325 |
| (d) 推广促进企业发展的“最佳支助做法” | 326 - 327 |
| 2. 应采取政府间行动的问题 | 328 - 330 |
| 3. 设立全球顾问委员会 | 331 - 332 |
| 第四章: 贸发会议职权规定的未来工作; 所涉体制 问题 -- 个人的一些思考 | 333 - 355 |

第一章

自由化和全球化的世界经济中的贸易与发展

A. 导言

1. 第八届贸发大会以来,发展方面的进展情况十分不平衡。一些发展中国家,特别是亚洲发展中国家保持了第八届贸发大会时已有的较高增长率,其中一些国家甚至加快了增长速度。上届贸发大会以后,拉丁美洲毫无疑问摆脱了债务危机,债务危机曾使这一地区的经济背了十年的沉重负担。但是,许多较穷的发展中国家,特别是非洲发展中国家,成绩平平。其中许多国家的发展速度勉强跟上人口的增长速度,甚至还远不如此。因此福利水平未见提高,对于某些人来说,甚至还有下降。总之,第八届贸发大会以来,发展中国家之间的经济差距看来扩大了。

2. 这些大趋势的背景是世界经济的迅速变化,这些变化可以用自由化和全球化两个概念来概括。这些变化,加上人们日益认识到保持可持续的经济增长的必要性,正改变着国际经济的运作方式,同时也影响着成功的发展政策的特点。本报告考察了自由化和全球化过程给增长和可持续发展提供的机会,对发展可能带来的危险和潜在不利后果,还讨论了充分抓住机会并力求避免或克服潜在不利后果的一些政策办法。

B. 自由化和全球化的世界经济

1. 自由化与私人部门发挥主动性的天地不断扩大

3. 在过去十年里,自由化是世界各国经济政策的显著标志。各国政府几乎都采取了扩大私人企业在经济活动中的作用的重大步骤。在一些国家,例如前中央计划经济国家,这相当于进行制度性变革。在另一些国家,例如拉丁美洲国家,这标志着关于发展的指导思想和做法的重大转变。在另外一些国家,例如一些欧洲国家,这说明政府在混合型经济中的作用得到调整。

4. 为实施自由化政策,出现了多种多样的具体措施。在经济处在转型期的国家,由于实行制度性改革,国家须脱离经济领域中的几乎全部货物和服务的生产活动,并且须建立适合市场经济运行的体制和法律框架。在主要依靠私人企业组织生

产的国家,政府的作用减少并得到更新。在转型期国家和市场经济国家,这些举措都导致了国有企业的私有化。在市场经济国家,政府有关指导私人部门活动的条例也大幅度减少,一些老的条例为适应新的需要而得到调整,比如在金融和环境保护方面的条例,而多数转型期国家尚需要建立或加强管理制度。然而,在所有国家,确保价格真实地反映资源的相对稀缺性并使私人企业更自由地发挥作用,被视为成功的经济政策的必不可少的要素。这些情况反映出人们重新重视私有生产单位(公司、农场、合作社和家庭企业)作为组织经济生产的最可行最有效的工具而起的作用。

5. 在发展中国家,自由化是在各种各样的情况下发生的。在经济充满活力的东亚和东南亚国家,自由化有时是政府刻意实施的政策,政府逐步采取措施开放市场,迎接外国竞争,并在有关产业在国际市场上获得必要的竞争力之后,减少对这些产业的私人部门的扶助。在另一些亚洲国家,自由化进程更为迅速。在所有这些国家,自由化都是在较高的增长率背景下发生的。非洲的自由化往往较为缓慢,而拉丁美洲普遍地大步实施自由化。在非洲和拉丁美洲,自由化都是政府采取的一种对策,主要是为了解决增长缓慢的问题,有些国家是为了解决财政危机。

6. 在所有国家,对外交易是自由化战略的关键组成部分。这是因为,国际贸易、投资和资本流动的自由化能够提高资源的配置效率,能为经济带来更大的活力,从而带来更快的经济增长。开放贸易带来的诸多益处包括:由于外部竞争,国内企业增加了革新活动,提高了生产率。国际竞争及生产专业化的加强,使商品和服务选择多样,价格降低,从而使消费者也得到实惠。一般认为,面对国外经济竞争的国家更有能力适应国外的不利冲击,也较少浪费性地谋取经济租金的行为。与此同时,生产要素流动性的提高,特别是资本以及随之而来的技术流动性的提高,有助于一国克服陷入静态比较优势中的危险,有助于不断调整以发挥其资源所长,从而实现可持续的经济增长和生产率的提高。而且,资本流动的自由化意味着国内储蓄与国内投资之间的联系可以放松:即国内投资无需再受国内储蓄行为的制约,反过来,较高的国内储蓄应流向国外需求资金的地方。

7. 然而,贸易、投资、金融诸方面的自由化速度和方式各不相同。多边贸易的自由化始于50年前关贸总协定建立之时,随着乌拉圭回合的结束,这一过程取得了决定性的进展:乌拉圭回合大幅度降低了关税,搬除了贸易从业者在各个集团国家的边界所遇到的配额障碍;这些降低关税的措施还写进了多边合同性承诺之中,这些承诺同时提供诉诸可行解决争端机制的可能。虽然还有一些部门,包括对发展中国家极具重要性的农业和纺织品和服装部门,其自由化尚不完全,但国际贸易的自由化已经取得了令人印象深刻的进展。

8. 投资自由化的进展却十分不平衡。虽然几乎所有发达国家已经放开了流入型和流出型外国直接投资的制度,特别是在过去30年里,但大多数发展中国家及中欧和东欧国家只是在最近才加入这一过程。一旦确切地认识到外国直接投资对促进经济增长和技术进步起的积极作用,发展中国家和中欧和东欧国家便采取了重大的单方面步骤,开放其流入型外国直接投资制度:单是从1991年到1994年,各国外国直接投资制度的373项改革中有368项改革是实行更大程度的自由化。一般来说,改革涉及下列方面:解决或消除外国投资者所面对的障碍;建立外国投资者的待遇标准;更多地使用刺激措施,吸引外国直接投资,同时采取一些步骤,确保市场的恰当运作。另外,这些自由化措施一般同时伴有其他措施,目的是改善跨国公司的投资环境,特别是向外国投资者提供更好的保护。

9. 然而,就涉及的部门而言,这种自由化也不平衡。在大多数国家,制造业部门现在都接受流入型外国直接投资,而在自然资源和服务部门,这种开放缓慢得多,甚至大多数发达国家仍保持着某些限制。然而,就流出型外国直接投资而言,仅有少数几个发展中国家开始了自由化的过程。此外,绝大部分自由化措施是单方面采取的,或者是区域一体化努力的一部分。这些措施不受多边框架的制约,虽然现正在努力,最终可能建立起这种框架。但总的趋势是朝着更大程度的自由化方向前进,越来越多地对国际贸易制度起到补充作用,最终建立一种各国公司可自由地跨越国界组织其生产活动的局面。

10. 贸易和外国直接投资制度的自由化同时伴随着金融交易的自由化。在发达国家,从1970年代初以来,资本自由流动越来越多地被视为重要的政策目标;在这十年里,金融管制的放松和自由化都加速了。金融自由化在发展中国家普遍起步较晚,但改革的速度却十分迅猛。在一些发展中国家,非本地投资者的流入型投资几乎已经完全自由化。在流出型交易方面,日益增多的发展中国家近年来采取了资本帐户具有可兑换性的做法。居民之间外币交易的放开走得更远,实际上出现了鼓励居民在本地银行储蓄外汇的趋势。

11. 在发展中国家进行的证券投资活动近来得到发展。发展中国家为鼓励这种投资所采取的措施已超出了货币基金组织协定条款第八条所规定的义务,该条要求放开经常帐户上的多种资金流动,如贷款的利息支付和其他投资的净收入流动。这些措施包括放松对资本流入的限制。许多限制性条例最初的用意多是为了限制外国直接投资所产生的外国所有权。与此同时,汇回资本也比以前容易多了。例如,在国际金融公司于1993年底列为新兴市场的33个发展中国家和转型期国家中,仅有七个仍对外国股本资本的汇回保留着限制。

12. 股票投资的国际化不单单涉及非本地投资者在股票市场上的买卖,而且涉及投资者在本地股票市场上买卖外国公司的股票。许多发展中国家公司的股票现已在经合发组织国家的股票市场上市。从1990年代开始以来,这些股票的交易量迅速增加,特别是拉丁美洲公司发行的股票。

13. 区域一体化努力普遍加强,影响了贸易和投资的自由化。这种努力甚至在乌拉圭回合成功结束和世界贸易组织建立之后仍在继续。最说明此项因素作用的是,区域集团成员之间的贸易已经占了世界贸易的几乎一半。不久前诞生了北美自由贸易区,欧盟也得到扩大,并与一些中欧国家实施《联系协定》,除这些以外,好几个其他区域集团正在诞生过程中,这些集团包括了发展水平不同的国家,有些既包括了发达国家又包括了发展中国家。发展中国家之间及各个转型期国家之间的分区域一体化也正取得进展。各集团内越来越多地重视开放投资和服务,重视技术合作,并逐步协调各国影响贸易和投资的政策。各种区域性安排越来越多地涉及了新领域,如环境、竞争、劳动标准、区域劳动市场的自由化、货币一体化等。这些情况反映出许多政府希望利用一系列机会推动自由化过程,而不是单纯依赖全球多边主义办法。

14. 这些发展情况必将影响区域集团成员国和非成员国的国际贸易、生产和投资格局。大多数估计认为,其创造贸易和大幅度提高贸易效率的作用在总体上很可能超过对第三国可能产生的贸易和投资转移的影响。然而,有重要贸易国参加的经济集团的出现令人产生忧虑,尤其令发展中国家忧虑。即使乌拉圭回合的结果应能大幅度降低一体化集团因关税因素而转移贸易的危险,但在关税仍然很高的某些部门,贸易转移的影响可能依然很大,这包括令发展中国家关注的部门,特别是农业和纺织品以及政府采购方面。区域协定对贸易的扭曲作用可能源于限制性原产地规则和区域标准等措施,也可能源于区域性信息网络。

2. 全球化的世界经济

15. 上述自由化政策逐步扩大了生产者和投资者能够利用的有效经济空间,在国际经济的很大范围内促进了全球化过程。这些政策启动了如下过程:生产者和投资者的行为日益国际化,世界经济似由一个单一市场和生产区组成,而不是由各国经济通过贸易和投资流动联结而成,区域或国家只是分支单位而已。然而,反映在贸易、外国直接投资和国际金融方面的全球化的程度明显各不相同。在过去十年里,国际金融交易量的增长和发达国家和发展中国家的金融市场并入到全球金融体系的

速度都远快于其他市场的全球性一体化过程。而且,最近国际金融流动的一个显著特征是,跨界金融交易(即居民和非居民之间的所有证券交易)相对于各国(包括发展中国家在内)之间的净资本流动总额而言,增加迅猛。这些国际证券交易的很大部分是短期交易,资本穿梭流动,资产数值变化不定。国际贸易和生产的扩展速度没有赶上国际金融交易的扩展速度,但跨国公司的生产发展速度远快于贸易的发展速度。更重要的是,贸易和跨国公司的国际一体化生产既分别发挥作用,又相互影响,从而在生产活动方面提高了各国经济的相互依赖性,使全球化在质的方面具有了不同于往的特征。

16. 今天全球化过程的主要推动力是私有和公有企业(更笼统地说,是生产者和资产持有者)在全世界范围内寻求利润。信息技术的发展与运输和通信费用的降低使它们的努力成为可能,或者说给它们的努力助了一臂之力。在技术变化迅速,消费者趣味日益接近,货物、服务、资本和技术自由跨界流动的世界经济中,为了保持或增加市场份额,获取最大利润,各公司正在采取这样的战略:利用一切可以利用的有利于自己竞争的资源,也就是说把自己本公司特有的资产与某一地方特有的资产结合起来。通过恰当地选择国际交易方式,恰当地分布资产和国际生产活动,各公司从而把交易费用降到最低限度,把效率提高到最大程度。

17. 在促进生产和金融全球化的诸多因素中,最得到普遍公认的因素是:信息技术,导致货物和人的国际运输费用和国际通信费用稳步下降的技术进步;使生产流程得以分解的制造业技术的进步。国际劳动分工的范围以及国际金融交易的范围因而大幅度扩大了。国际运输和通信费用的急剧下降以及生产流程的可以分解,不仅使大量的货物和服务由原来的不可交易变成了可以交易,而且加快了生产和服务的国际化的过程。与此同时,国际通信费用的下降和近来信息技术的进步为国际金融流动开辟了广阔的可能性。

18. 管理科学的进步,促进了通过外国直接投资而获得的外国生产装置的利用。管理科学极大地提高了各公司改进管理结构,处理分布于全球各地的多套生产装置的能力。但促使生产迅速实现全球化的最重要的一项因素或许是半导体、微芯片技术及其应用方面所发生的革命,以及与之相关的电信技术的进步。各公司现在能够以很低的代价传输数量几乎无限的数据,因而能够方便地把生产的各个阶段分布于世界各地,而不失管理上的控制。这些技术从而使各公司得以超越一般的规模经济而利用全球性规模经济的优势,或者得以把大规模生产与针对个别市场需要的个别化生产结合起来。

19. 所有这些因素还对金融的全球化产生了显著的影响。金融机构现在能够在

瞬息之间了解到世界各地市场的情况,并能进行必要的详细计算,找出在各地配置资产的得利机会。金融的全球化进一步受到金融和商业传播媒介大量增多的推动,英语日益成为国际商务通用语言,也是一个推动因素。

20. 全球化是自由化的产物,但全球化也引动了加速自由化的力量。各公司看到跨国生产是提高竞争力和赢利水平的必要之举,正给政府以越来越多的压力,要求提供使之在全球经营的条件。这不仅要求国际贸易的进一步的自由化,而且要求提供进入自由、经营权和国民待遇权利以及国际金融交易自由、放开管制、实行私有化等。

21. 与此同时,宏观经济力量向公司和政府施加着其他压力。发达国家在过去20年里,需求增长缓慢,工资停滞,失业率居高不下,导致公司和工人产生压力,影响这些国家的政策。发达国家国内需求增长缓慢,公司赢利艰难,于是公司便加强在其他市场寻求增长和利润的努力;在这一过程中,这些因素又迫使本国政府要求外国更大程度地开放市场。另一方面,失业率居高不下与这些因素相结合,又增加了保护主义的危险,增加了这些国家在开放国际贸易的过程中采取选择性做法的危险。

C. 自由化、全球化和发展

1. 国家的作用

(a) 处在全球化经济中的国家、企业和发展

22. 随着市场机制在发展进程中发挥着日益重要的作用,政府的作用现在也逐步地转变方向,转向为私人企业提供适当的扶持性环境,方便和促进私人企业的建立和发展这一目标。这种作用不一定是被动的或间接的作用。发达国家和发展中国家中都有一些政府成功地进行了主动的政策干预,以影响储蓄和投资率,促进市场的高效率运作,改善进入国际市场的机会和技术的扩散,促进制造业和服务业核心能力的建设,为提高本国企业的竞争力创造尽可能最好的条件。这些政策在发展中国家尤其重要,那里的企业特别需要建设能力,以便充分和有效地进入国际市场和参与国际生产。在这些国家,促进中小型企业的发展往往是政府促进发展的政策中的特别重要的组成部分。

23. 因此,更多地转向依靠市场力量,以此作为配置资源和组织整个经济活动的

基本手段,意味着国家在促进发展方面负起了新的但其重要性不一定小的作用。政府需要鼓励企业家的创业精神,促进人力资源开发,发展和维护面向国际的基础设施,并确保信息的自由流动。政府还需要协助市场上的主要角色——生产者和消费者——适应更具有竞争力的市场的要求,向他们提供培训便利,并提供企业支助服务。

24. 几乎在所有的国家,人们日益认识到,政府对经济领域的干预,如果会鼓励“谋取经济租金”的行为或使之持久化,则应坚决予以制止。与此同时,鉴于东亚国家发展和经济改革十分成功的经验,人们普遍承认,政府可以采取有效的政策,提高本国企业和公司应付国际竞争的能力,可以采取具体的政策措施,提高国内储蓄率和投资率。从东亚国家获得的一项重要经验是,为提高资本积累率而采取的政策,如同促进出口及扶持具体部门和产业的其他政策一样,会对促进技术革新、提高国际竞争力以及促进工业发展,产生重大的影响。

(b) 国家与可持续发展

25. 市场往往无力解决发展的消极后果,为解决这方面的市场故障或缺陷,政府还须采取适当的政策或干预。这方面一个重要的例子是,市场无法靠自身力量确保经济活动对环境方面具有可持续性。市场和相关会计制度(市场价格制度)往往没有承认自然资源——这包括所有环境资源——为资产,或者没有恰当地认定以资源为基础的货物和服务的价值,或者没有恰当地认定生产和消费活动所产生的外部效应的代价和效益。在缺乏政府干预的情况下,以及在诸如清洁的水、清洁的空气、生物多样性等人人可以享用的公共财货没有明确划分产权的情况下,这些环境资产在经济生产过程往往被视为可免费使用的东西,因而在生产活动中被过度使用。在这种情况下,特别是当环境服务的可持续性受到危及时,政府明显有必要进行干预,为这种过度使用造成的外部成本的内部化创造条件。然而,为了避免产生过高的经济租金,政府干预应尽可能依靠市场手段,以此实现外部成本和效益的内部化。

26. 然而,不妨指出,在某些情况下,政策的干预恶化了形势,例如,按低于边际成本的价格提供某些资源,或是向私人生产者提供补贴,从而过度降低了某些资源的价格。因此,水、能源、杀虫剂和化肥的价格往往按低于边际成本的价格提供给社会,并且在某些情况下,甚至以低于其私人生产边际成本的价格提供。各国政府还通过价格支持、农业税和出口税等手段对农产品市场进行干预。在发达国家,干预的目的通常是使国内农产品价格高于世界市场水平,而在发展中国家,农业生产往往受使国内农产品价格低于世界价格水平的干预的影响。两种干预对自然资源的管理都

带来了不利的后果,这些后果既有静态的又有动态的:资源被错误配置,过早耗尽,危害到后代的福利。

27. 影响到自然资源管理的扭曲现象不都全产生于直接针对自然资源部门采取的政策。牺牲农业以促进工业化的政策不利于对土地保护的投资,并鼓励了对边缘土地的侵犯。某些贸易政策也能造成问题:农业保护主义造成更多的资源用于农业,超出了环境或经济上的合理性,妨碍了成本低的生产者进入市场,从而提高了发达国家的消费品价格,同时又降低了发展中国家的收入。

28. 这种经验所给予的教训是双重的:首先,市场体系本身有时提供了不正确的信号和误导性的信息,因而需要以必要的政府干预进行补充;其次,这种政府干预应努力确保效益和成本水平充分地反映关于稀缺性和价格、权利和责任、行动和后果的信息。社会能够利用这种信息是人类与自然环境有效地发生相互作用的必要前提条件,也是促进自然资源的良好管理和可持续发展的必要前提条件。非政府组织在这方面可发挥积极的作用。

(c) 国家与经济成果的分配

29. 自由化和全球化过程会伴随着一些令人可憎的现象,政府在整治这些现象方面的作用增大了。具体来说,公共政策需要处理与贫困和收入分配有关的问题。经济活动中的许多人,例如贫困和易受伤害的群体,他们无力抓住市场机会,难以取得甚至是最低限度的收入。为了帮助这些群体获得并利用市场机会,政府在促进社会的人力开发和向穷人提供必要的劳动技能方面担负着十分重要的作用。为失业者建立足够的安全网也很重要。

30. 然而,许多工业化国家正在想方设法放慢雇主社会保障摊款的增加对劳动成本的影响,或者挽回这种影响。这样做影响到易受伤害者和失业者的福利,但这样做的一个理由是,想使本国工资比其他国家的工资更具有竞争力。另一方面也存在着令人关心的更广泛的问题,使人们认识到需要对社会保障进行改革。这些问题包括与人口老龄化相关的费用增长、变化中的家庭结构、日益昂贵的医疗费用、持续存在的失业以及公众对社会福利受到滥用及其致懒作用表示关切等。这些因素,加上经济增长缓慢,退休金方案到期因而须提供资金等,导致社会保障制度的费用螺旋上升。

31. 在这个竞争更为激烈的世界,发达国家须面对的一个主要社会问题是,如何对待发展潜力或学习愿望很有限的技能水平低的工人。虽然非交换领域的活动存在

着就业机会，但这方面的工资和职业保障普遍缺乏吸引力。在可交换品的生产领域，这类工人有落入边缘地位的危险，因为除非实施培训和再培训，使他们提高技能水平，否则发展中国家的不熟练工人往往可以做相同的工作，但成本却很低。

32. 许多发展中国家，特别是非洲和拉丁美洲国家也对社会服务的预算进行了削减。1980年代初期，作为稳定和调整措施的一部分，为解决这些地区大部分国家的债务危机，曾对社会服务预算进行了削减。到现在，这些国家的社会服务预算按人头计算，扣除通货膨胀的因素，依然普遍低于1970年代的水平。因此，社会服务的质量，和——在较小的程度上——覆盖范围均出现下降。在一些国家，原本不足的社会基础设施，比如医疗和教育方面的设施，也跟着恶化了。

2. 抓住机会

33. 上文提到的自由化和全球化的过程为发展开辟了新的机会。乌拉圭回合的成功结束预示着发展中国家的出口商和潜在出口商有效进入世界市场的范围会得到扩大。外国直接投资流动增加带来了从国外获得投资资本的更多机会，同时，或许更为重要的是，也带来了获取发展所必需的技术、技能和管理方法的机会。证券资本流动的迅速增加极大地扩大了各公司从资本市场上以有利的条件获取资金满足自己需要的可能性。因此，机会是有的，只要能抓得住，便能为发展进程增添动力。

(a) 乌拉圭回合所产生的贸易机会

34. 贸发会议秘书处对乌拉圭回合的结果进行了初步的评估，着重注意了发展中国家的利益和关切以及由实施乌拉圭回合协议而产生的新的贸易机会。分析所得的结论是，乌拉圭回合的结束的确开辟了重要的贸易机会。机会首先产生于关税得到大幅度降低这一点。在主要工业国家，享受进口免税的产品将由全部进口的20%上升到43%，从所有来源进口的工业品的贸易加权平均关税水平将降低40%，由6.3%降到3.7%。对于从发展中国家的进口，平均关税的降低幅度略小一些，为30%。

35. 新的贸易机会还来自如下事实：乌拉圭回合有效地处理了某些专门领域和部门。在此之前，由于缺乏国际共识和可行的规则，这些领域和部门出现了歧视性的保护措施和贸易紧张。这里尤其是指关于保障、补贴和抵消措施、农业、纺织品和服装的诸项协议。

36. 《保障协议》明确禁止自愿出口限制和其他“灰色区域”措施，这些措施

须在四年的时间里逐步淡出,从而解决了削弱多边贸易体制的一个主要因素。关于补贴和抵消措施的协议首次为补贴下了定义,反映了对于政府的支持生产和贸易方面应起的适当作用的共识。

37. 《纺织品和服装协议》规定,具有歧视和限制性制度的《多纤维协定》应逐步淡出。后者扭曲了世界纺织品贸易,历时长达30多年,对发展中国家尤其不利。新的协议规定,在10年内,把纺织品和服装贸易纳入到关贸总协定/世贸组织的多边规则和纪律之中,在过渡期内,采用逐步扩大配额的办法。

38. 《农产品协议》把几乎所有非关税壁垒改成了基于关税的保护,它规定,发达国家随后实行的农产品关税总水平须降低36%(每个关税细目至少降低15%),发展中国家则降低24%。它还要求减少对农业生产者的出口补贴和国内扶助。该协议是向基于市场的世界农业经济迈出的的一大步。此外,关于澄清与卫生和植物检疫条例、技术标准、海关估值、进口许可、装运之前检验等有关的技术问题的协议应能减少这些被用作保护主义手段的危险。

39. 多边规则扩展到服务贸易领域,也有助于增加贸易机会。《服务贸易总协定》为建立更有保障和更开放的服务贸易市场提供了框架,这类类似于《关贸总协定》为货物贸易所做的那样。该协定的范围极宽,涉及投资、人员移动和专业资格、电子数据越界输送等各个方面。它提供了一个谈判框架,使发展中国家能够在自己感兴趣的部门获得互惠性让步,包括为换取技术而开放发达国家所感兴趣的贸易和投资市场。

40. 服务的国际化,加上服务贸易的自由化,应能提高发展中国家发展高效率的生产者服务的能力。鉴于生产者所需的服务强度日益增大,这些因素对于提高整个经济的竞争力具有越来越大的重要性。这些因素有助于新的管理技术的应用,使产品设计、生产和销售以及服务等各个阶段的关系越来越省时,使针对客户需要的个别化服务得以出现,有助于带来更大的规模经济,促进生产和运销职能的高效率全球化。另外出现了通过信息网络出口劳动密集型服务的更多机会。有效地执行《服务贸易总协定》中具有促进发展意义的规定,将为发展中国家创造增加服务出口的机会,这是融入世界贸易体制的必不可少的要素。

41. 以世界贸易组织(世贸组织)为化身的多边规则和纪律制度得到了极大加强,这是上述各种新的贸易机会产生的背景。世贸组织的所有成员国必须接受关于多边贸易的每个专项协议,所有国家的多边权利和义务都提升到了大致上可比的水平。通过一个共同的并且得到很大改进的解决争端制度,各项协议在世贸组织这一正式体制框架内联结成一体。乌拉圭回合的结束还通过减少对区域内伙伴的优惠,

并且往往通过建立比区域协定更为平等和严格的多边纪律,有助于化解区域贸易协定的许多歧视性方面。虽然大多数发展中国家的多边义务大幅度增加,但现在更多的是以契约方式确立了有利于发展中国家的差别和优惠待遇。

42. 然而,把乌拉圭回合中作出的承诺实际变成具体的贸易机会,还面对着一些困难。一些协议留着解释的余地,有的国家有可能借此重新引进保护主义措施。而且,发展中国家和经济处在转型期的国家往往面临着各种困难,难以充分地利用新出现的贸易机会。涉及的问题可分成两类加以考虑:一类涉及贸易政策,一类涉及贸易效率。

(一) 对贸易政策的影响

43. 乌拉圭回合结果的若干方面可能是制约发展中国家的因素,使它们难以充分利用贸易机会。而且,转型期国家面对着特殊困难,很可能严重限制它们从多边贸易自由化获益的能力。

44. 工业产品关税的削减,虽然幅度相当大,但没有包括主要发达国家市场进口的所有可征税产品。另外,22%的可征税进口品的关税几乎没有得到任何削减,这些产品被视为“敏感产品”,其中包括了对发展中国家特别具有出口意义的产品,如皮革、橡胶、鞋类和旅游用品。此外,对于大多数产品组,较严厉的关税升级措施依然存在,特别是那些对发展中国家具有出口意义的产品,包括热带产品和基于天然资源的产品。

45. 发展中国家在纺织品和服装以及农业部门充分利用贸易机会的能力受到限制,原因在于各国在执行其承诺方面拥有很大的灵活余地。《纺织品和服装协定》的“最后一刻开始执行”的特点,加上各国政府在“一体化”方面拥有的选择权,使新的市场机会的实现能被推迟到十年执行期结束之时。此外,协议还规定可以援用过渡期保障条款,这使得各国能在长达三年的时间里,歧视性地实行新的数量限制,包括对在《多纤维协定》之下也未受到限制的国家和产品实行数量限制。在短期内,这种规定实际上可能使出口机会减少。

46. 按照《农产品协议》,各国政府在执行其市场准入、出口补贴和国内农业支持方面的承诺上有一定程度的灵活性,这也可能减少潜在的贸易机会。关税化过程造成有关产品被征收很高的关税,特别保障条款更加强了其保护主义作用,因为特别保障条款允许对应征收关税的产品再征收额外的进口税,如果一特定产品超过了“触发价格”或“触发数量”的话。关税配额是为落实目前的最低限度准入承诺

而提供的较低税率,可能是该协议所创造的唯一真正的市场机会。进口国为各国分配配额时所采用的安排将对实际创造多少贸易机会产生很大影响。

47. 关于出口补贴,减少补贴的承诺是针对宽泛的产品组而确立的,不是针对单个的产品。因此,对于整个承诺如何影响具体的产品,存在着一种不确定性。此外,由于对剩余的可允许的补贴如何应用于整个市场没有什么限制,因此,哪些市场上享受补贴的出口将实际减少,或者会不会出现针对各市场依次采取行动的情况,都将是政策性决定的结果。关于国内扶助问题,由于减少综合支持的承诺是针对整个部门的,因此,对具体哪种产品采取行动,各国拥有很大的灵活性。

48. 《保障协议》的某些条款规定了与供应国谈判配额的可能性,还规定当来自某些供应国的进口“过度增加”时,各国可以偏离严格的最惠国待遇(“调整配额”)。该协议没有关于“规避”的规定,因为这具有一种不确定性。

49. 不同的部门或供应方式在多大程度上会受益于预定执行的具体承诺,这在《服务贸易总协定》中表现得极不平衡。大多数允诺只是为许多部门提供了保持原地不动的好处。而且,一些发达国家围绕一些重要的服务部门达成了影响深远的最惠国豁免协议。最经常见到的供应方式是设立商业机构。然而,鉴于在发达国家设立机构费用昂贵并且发展中国家公司在财力和人力方面以及在使用销售网络和信
息渠道以及技术方面严重不足,只有很少的发展中国家能够利用这种供应方式。因此,《服务贸易总协定》的主要的直接受益者是那些跨国经营的服务企业,它们有能力在其他国家设立分支机构。另一方面,以人员移动为形式的供应方式主要是通过横向承诺而加以规定,没有指明具体部门。一些国家已经同意开放专业职位以及与履行合同有关的专业人员。

50. 乌拉圭回合提供的贸易机会对贸易政策的影响自然而然与发展中国家出口供应和市场能力方面的问题密切相关。这些国家特别是最不发达国家以及其他经济结构较弱的国家如非洲国家的内部条件,可能限制了其充分利用贸易机会的能力。大多数发展中国家没有在国际上具有竞争力的生产基础。同样起限制作用的因素是,这些国家的经济部门寻找比较优势的能力,筹集必要的投资和经销力量的能力,以及在高度竞争性的全球市场进行成功竞争的能力都有限,特别是在贸易优惠受到削减的领域。有时,发展中国家因缺乏有利的政策和体制环境,而影响了这些部门和能力的发展。在严重依赖初级商品的国家,这些问题尤为严重。关于此问题的详细论述见下文3(c)(二)节。

51. 乌拉圭回合削减关税的结果,许多发展中国家在普惠制下或按照其他贸易优惠安排如《洛美协定》和《加勒比区域计划》所享受的关税优惠的幅度受到部分

侵蚀,有时被全部侵蚀,使这些国家的处境难上加难。正是凭借价格优势,这些国家才得以同来自非受惠国的进口进行有效的竞争,所以一旦失去价格优势,其中一些国家可能难以保持其市场份额。

52. 转型期国家面对着特殊的形势。许多转型期国家尚未充分调整其经济体制和政策,尚不能够推行侧重贸易的增长战略。而且,其中许多国家不是世贸组织成员国,没有参加乌拉圭回合。几乎所有非成员国提出了加入世贸组织的申请,但对大多数申请的处理只是刚刚开始。

53. 最后,经济处在转型期的国家仍面对着主要发达国家的贸易制度的若干“残余”限制因素。虽然近年来发达国家在双边和区域一级采取了措施,向转型期国家开放其市场,特别是消除或放开了数量限制,并且也给予这些国家普惠制待遇,但转型期国家的出口仍然受到有选择性的非关税措施的限制,包括有选择性的保障措施和特别反倾销税的限制。

(二) 贸易效率问题

54. 据估计,贸易手续的费用至少占国际贸易总值的10%。因此,提高国际贸易交易的效率(即降低国际交易的费用)以及方便地利用全球贸易信息流动和网络,成为各国和各公司加强对国际贸易的参与并抓住贸易自由化所创造的贸易机会时考虑的日益重要的问题。大多数国家,由于未能降低这种费用,造成了贸易机会丧失、政府贸易收入减少、国际竞争力下降等后果。随着与“外部采购”和“准时生产和交货”有关的管理技术继续在全世界各地推广,低效率贸易手续和商业做法几乎不可避免地会导致一国不能充分利用贸易机会的情况。

55. 从整个国际社会的角度看,更广泛地采用高效率商业做法是极为重要的,因为这是方便全球贸易和最大限度降低其费用的必要之举。一个特别重要的例子是电子数据交换,这一手段有可能促进廉价、保险和快速地交换与贸易有关的单据,但如果缺乏普遍接受的规范和标准,也不会充分发挥其可能具有的效益。与此同时,尚未采用电子数据交换的企业可能发现在进入某些市场时严重受阻。这一问题尤其令中小型企业(特别是依赖从大型公司分包合同的中小型企业)以及发展中国家忧虑。

56. 在发展中国家,特别是最不发达国家,降低交易费用和获得贸易信息的能力一般很有限,这是影响它们从全球化充分获益的能力的主要因素。为筹备1994年10月在俄亥俄州哥伦布市举行的联合国贸易效率问题讨论会,贸发会议曾与有关的国际机构合作,拟订了大量的实际措施,这些措施可大幅度降低国际交易费用,使弱小的国际贸易参与者能够更充分地利用全球化和自由化这一双重过程所产生的贸易机

会。这些措施(见《科伦伯斯部长宣言》附件)涉及六个方面:简化贸易手续/更好的商业做法;海关手续;金融服务;运输;电信;商业信息。

57. 在许多发展中国家,低效率海关手续往往严重地妨碍它们参加国际贸易。随着现代贸易方法的迅速普及,特别是在电子贸易领域,这种制约因素正迅速成为更严重的障碍,并成为落后的根源。

58. 关于与贸易有关的金融服务,许多发展中国家本国缺乏这方面能力,所以其商人须依赖外国提供这种服务,其中大多数供应者是设在发达国家的大银行和保险公司。但中小型企业很少能成为外国金融机构的客户,因而无法获得全球性信息网服务(例如全世界银行间金融电信协会的服务)。到目前为止,尚未出现专门协助中小型企业获得国外金融服务的任何国际文书。

59. 新技术大大增加了商业信息的数量和种类,大幅度降低了商业信息的成本。但在获取信息和利用信息网方面存在的不平等仍然是妨碍无数商人实现其竞争优势的因素。在商品交易领域,商业交易的各个环节已经采用了国际标准,但在商业信息交换领域,尚未出现任何标准。然而,采用标准是有效地使用信息技术的基本前提。商业信息大多在发达国家之间流动。发展中国家大部分是被动的接受者,而不是商业信息的主动提供者,甚至也不能提供直接与它们自己有关的商业信息。真正全球性的贸易体制要求贸易信息流动不避开世界上的大部分人口。需要在商业信息的标准化方面作出努力,需要弥合商业信息的提供方面的现有差距,不论是在建设具体的信息渠道方面,还是在降低信息费用方面。

60. 国际运输的技术和经济方面发生的演变是发展中国家遇到的另一个制约因素,影响到其利用国际贸易促进经济发展的能力。运输服务正越来越具有多式联运性质,涉及范围广阔的运输网和分运渠道。许多发展中国家由于缺乏适当的基础设施,如海港、机场、公路或铁路等,难以发展这种运输服务。“轮毂和辐条式”等管理技术日益普遍地被采用,使国际运输中的“单线”运输逐步消失或者成本升高。与此同时,运输行业的供应方和需求方正出现大规模集中的趋势,巨型跨国公司通过与海运商签订全球性运输合同,使其运输需求日益全球化。

61. 然而,应该强调,信息技术对国际贸易方式日益增大的影响也为发展中国家融入国际贸易提供了重要机会。举例来说,信息技术为发展中国家开辟了摆脱传统出口产品局限(初级商品、劳动力、运输和旅游)而实行多样化的可能性,甚至改变了从这些传统出口获得收入的能力。另外,机动的和廉价的信息技术的普及正影响着创造和分配财富的基本方式,对贸易、增长和就业也有着直接重要的影响。信息作为一项战略因素在国际竞争中发挥着日益重要的作用,但其价格急剧下降,使用

的方便程度惊人地提高。发展中国家在技术和资本方面普遍先天不足,这既是融入全球贸易的一个额外障碍,也是“跃进”到一些最先进的生产和贸易领域的前所未有的机会。

62. 随着信息作为提高贸易竞争力的一个战略因素的作用与日俱增,日益明显的是,技术是获取有关信息的唯一条件。同样重要的是使用和管理这类信息的本地能力的建设,这需要生产和研制适合本地需要和限制因素(如语言)的界面技术、软件和系统,需要通过适当的培训方案传播“通用的”知识(相对于与具体硬件有关的知识而言)。然而,还需要适当注意确保较贫困的国家能有机会从国外获得信息:这要求建立明确侧重于贸易和发展的真正普遍性和全球性信息系统。全球贸易网点的发展是解决这一问题的具体办法,详细讨论,见下一章。

(b) 国际资本流动方面的机会与发展资金的筹措

63. 越来越容易进入国际金融市场筹措资金,这既是机会,又是风险。机会是指,能够获得更多的外部资金用于发展,从而使国内投资得以超越国内储蓄。国际金融交易还使企业的财务管理具有更大的灵活性。风险是,国外融资的增多给政府的宏观经济政策造成问题,某些种类的国外证券投资具有变化不定的特点(见下文第3(b)节)。

64. 从历史上看,外国私人资本在许多时候为支持发展进程起了重要的作用。十九世纪和二十世纪初某些现已发达的国家,近些时候一些发展中国家主要是亚洲和拉丁美洲国家的情况,都说明了这一点。这些私人资本的形式大多是国外发行的债券、直接投资以及(更近些时候)中期和长期银行贷款。外国在发展中国家大规模进行的股票投资是近几年的现象。

65. 进入私人金融市场的方式日益灵活(这种进入机会当然必须使用,以维持信心和信誉)不仅导致国内储蓄和国内投资之间的联系进一步放松,而且对于一些国家而言,还导致公共部门收入与支出之间的联系放松。即使对于那些不能利用外部私人资本的发展中国家来说,这种联系也可能已经放松了,因为它们大多是双边和多边官方发展援助的受援国。尽管如此,关于提供官方发展援助的协议通常不能适应受援国的全面资金需要和投资机会。这些需要和机会有许多只能靠外国私人资金来源来解决,或者说由它们来解决更容易。

66. 获得并利用国外资金,提高了企业财务管理的灵活性。这里既指本国企业,也指跨国公司的分支机构或分公司。灵活性来自各公司所能使用的更多的融资手

段,来自银行和国际金融市场其他金融机构通常提供的有关服务。由于获得外部融资与债务信誉密切相关,因此,在获得外部融资时所支付的交易费用通常也低,这是因为债务信誉对国际贸易和投资的还款和融资安排的手续费和保险费起了影响。

67. 从1990年代初以来,发展中国家获得外部私人资本的数量逐渐增多,这主要集中于两部分国家,一是那些基本上或完全避开了1980年代债务危机的国家(主要是亚洲国家),二是一些拉丁美洲国家,它们进入国际资本市场的途径一度受到严重限制,但在政府政策得到调整和宏观经济状况得到改变之后,重又获得了债权国的信任。在1980年代,亚洲国家是发展中国家中接受银行贷款的主要国家,该地区七个国家在1992-1994年期间发展中国家接受的银行贷款总额中占有很大的比例。在发行国外债券方面,这七个亚洲国家和另外四个拉丁美洲国家是主要的筹资国。同样,个别亚洲国家(包括在国外发行债券和接受银行贷款的主要国家)和拉丁美洲国家在国际上发行了股票。以其他形式筹措资金,例如利用中期欧洲票据贷款办法和欧洲商业票据等,也集中于少数几个国家。外国直接投资的流动受各国的具体条件影响(例如是否拥有自然资源),而与是否获得外部银行贷款和有无证券投资便利没有必然的联系。然而,即使在这方面,资金流动也相当集中,主要接受国是上文已提到的亚洲和拉丁美洲国家。

68. 不在上述国家之列的个别发展中国家最近也以国外发行债券或以中期或长期的国际联合银行贷款的形式筹集了资金,有的是首次进入国际资本市场,有的是脱离国际资本市场多年之后重返。然而,在能否获得外部私人资本方面,资金供应者继续对发展中国家区别对待。大多数国家不但无从获得这种资金,而且由于债务信誉给人的印象不佳,因而在国际贸易的短期融资、支付以及保险方面须支付昂贵的费用。

(c) 国际生产所提供的机会

69. 国际生产,包括跨国公司母公司、其国外分公司以及通过不涉及股份的协议和联盟而与跨国公司有关系的其他公司的生产,它也为增长和发展创造了大量的机会。这种生产以动态的方式把各种资产组合起来以生产货物和提供服务,这里说的资产包括资本、技术、技术和管理能力以及所在国或母国的地理优势。跨国公司所组合起来的资产是能够加强有关国家的成长和发展的力量。其中之一是发展所需的资本。外国直接投资正成为发展中国家长期资本净流入中日益重要的一部分。在1985-1992年期间,外国直接投资流入与发展中国家固定资本形成总额的比

率由2%上升到7%，高于发达国家的比率。实际上，外国直接投资对资本形成的直接贡献的实际增加幅度低于这个水平，因为一部分外国直接投资是以外国人购买现有资产的方式进行的。尽管如此，外国直接投资在发展中国家资本形成过程中的作用无疑增加了，并且看来会继续增加。

70. 国际生产也能为各国加强其技术和管理能力以及提高人力资源水平带来重要机会。这些能力决定着有形和无形资源如何转化成中间的和最后的产品和服务，一般认为这些能力是决定各国当今能否取得经济进步的关键因素。对于发展中国家来说，国际生产在这方面提供的机会尤其重要：技术和管理能力仍然高度集中于发达国家，大部分发展中国家必须依赖外国来获得实现高速增长所需要的技术。外国供应者中，跨国公司特别重要。在市场经济国家中，民用研究与开发活动大概有四分之三是跨国公司进行的。这些公司所进行的生产和研究与开发活动（及其国际贸易活动）是传播技术、能力和技能的重要手段。这些活动还为所在国和母国增加已经拥有和掌握的技术以及增加获得更多技术进步的能力提供了机会。能否成功地利用这些机会取决于各国能否吸引外国直接投资，能否确保外国直接投资带来必要的技术和管理部件，能否通过国内努力学会并广泛地推广随着国际生产而来的知识、能力和技能。

71. 除了在获得资源和加强技术和管理能力和技能方面带来机会外，国际生产还能增加各国扩大市场和贸易的机会。国际生产在开发和销售初级商品方面历来发挥着重要的作用。过去几十年里，许多发展中国家发展了自己的能力，能够筹集资金，进行自然资源和原材料的开采、加工和销售；但对于另外许多发展中国家来说，跨国公司的力量，特别是其销售环节，一直为发展基于自然资源的活动提供了重要机会。更为重要的是，制造业和服务业出现的一体化国际生产的趋势为发展中的所在国扩大它们已掌握或能迅速掌握比较优势的货物和服务贸易提供了机会。对于一些国家来说，这些机会至少在开始的时候，可能以融入跨国公司国际网络的形式表现出来。这些跨国公司采取的是简单的一体化或外部采购战略，它们提供的是低成本、劳动密集的投入或产品。对于另一些国家来说，机会可能表现得更为多样化，涉及更为复杂的活动，它们利用其地理优势，成为以更复杂的方式组织国际生产的跨国公司生产链条中职能部门的所在地。。

72. 然而应该承认，有些国家一开始便具有良好的条件，适合跨国公司在基础设施、技能和市场方面的需要，随着时间的推移，这些国家越来越对流入型外国直接投资具有吸引力，而另一些国家一开始就不具备条件，因而难以吸引流入型外国直接投资。这种情况，除非用适当的政策措施加以解决，否则会加剧国与国在经济增长、

基础设施、技能和人力资源开发以及在获得技术方面的差距。而且,随着更多的国家放开其外国直接投资制度,各国便趋向采纳共同的标准,这些标准一般涉及经营权、公正和公平待遇,包括在法律适用上的无歧视性;防止被国有化的措施(在明确界定的条件下的国有化除外)和给予赔偿的标准;国际争端的解决,包括仲裁;关于收益和资本汇回的保证。

73. 随着外国直接投资制度趋于相同,任何国家对潜在投资者的吸引力日益由其他因素决定,如宏观经济环境、实际基础设施和人力资源等。政府采取积极政策影响这些因素,便具有十分重要的意义。

(d) 全球化、自由化和各国之间的经济技术合作

74. 在全球化和自由化的世界经济中,发展中国家间经济合作(经合)不仅被视为促进可持续发展国际战略的重要组成部分,而且被视为促进发展中国家融入世界经济中的手段。现在人们日益认识到,若要使经合达到这两项目的,就需要使经合朝着开放和灵活的方向发展,这样的发展强调的是成员上的开放性,一体化集团运作上采用国际规范,各成员国采取协调一致的开放、健全的宏观经济政策;容许有关国家之间的灵活安排。在这一过程中,发展中国家间技术合作(技合)可以发挥重要的作用。

75. 这种新的“开放和灵活的经合”有助于把合作性努力引导到人们所称的“富有活力的经济区”中。地域范围不明确的集团(如十五国集团)和发展水平不同的国家所组成的集团(如北美自由贸易区和亚太经合组织)以及具有特定利益的分区域伙伴所组成的集团(如南锥体共同市场、东部和南部非洲共同市场、南亚区域合作联盟、阿拉伯马格里布联盟、海湾合作委员会等),在各个地区纷纷崛起,都生动地说明了这种新的合作范例。

76. 在这种背景下,经合进程正日益通过其本身的力量为全球经济作出贡献。正如十五国集团第五次首脑会议所指出的,新的和富有活力的经济集团在南方的兴起,代表着新的经济中心,可以成为推动贸易、运输、电信、信息和技术交流、技术专长和基础设施发展等领域的南南合作的强大力量。

77. 在全球化和自由化形势下的经合战略不仅须具有开放性和灵活性,而且应强调经验交流,使之成为学习成功经验的方式,不论这种经验是区域性的还是跨区域性的。传播这种经验需要进行技合,需要传统的捐助国资助具体的合作项目,也需要有全球性的体制支持。头两个目标可通过三边安排加以实现,按照这种安排,发达国

家为发展中国家之间的技术交流和援助提供财政支持。一些发达国家对这种三边式的合作已表示了明显的兴趣。在实际当中,交流经验往往须有发展中国家的政府代表和私人部门人士参与。

78. 乌拉圭回合的结束为发展中国家反思回合对经合的影响提供了良好的机会。经合进程和新规则可以视为相互促进的两个方面:它们既能使合作集团借“开放和灵活的”经合最大限度地利用新的贸易机会,又能发挥协作中心点的作用从多边贸易体制的新体制手段那里获得最佳结果。

3. 迎接挑战

79. 全球化和自由化进程可为发展带来一些潜在的消极后果和挑战。其中一些重要的后果和挑战是:在某些领域,丧失了国家一级的政策自主性,从而限制或改变了发展政策的选择范围;金融开放带来不稳定和冲击的危险;出现边缘化危险。

(a) 政策自主性的丧失

80. 经济自由化政策现正在大多数发展中国家实施,并体现在更为严格的多边纪律中,这些政策的后果是缩小了这些国家可利用的政策工具的范围。具体地说,乌拉圭回合协议在一定程度上限制了现有的政策选择范围。例如,发展中国家不再能够模仿一些东亚发展中国家原先采用过的工业政策,特别是不能再采用旨在提高工业和出口竞争力的措施,如出口补贴、投资表现要求以及强制性许可证制度等。(然而,公平地说,这种政策的最终效益如何,历来是争议的话题)。发展中国家所能享受的差别和优惠待遇基本上限于在履行所有国家都应履行的义务方面获得了较宽的期限,尽管一些协议为承担某些义务规定了较有利的最低标准。

81. 丧失政策自主性不单单是由于,或者说不是主要由于各国在国际协议中承担了义务。金融开放程度的提高,资本流动障碍的拆除,大大加强了金融市场与各国经济的联系,削弱了各国政府利用宏观经济政策影响诸如产量、就业水平和通货膨胀率等目标的能力。人们现在已经确切地知道,让国内利率与国外利率脱钩而又不造成大量资本流动和货币对外比值的大幅度起伏,已不可能。无视国外的需求而实施扩张型宏观经济政策,同样不大可能,因为这会导致支付平衡的恶化。试图通过贬值的办法来制止需求和就业的流失现象往往加剧了由进口带来的通货膨胀,而更多地强调汇率和价格稳定往往使国内就业形势更为艰难。一国在争取高就业水平和稳

定的价格时所遇到的这些困难能引起要求采取保护主义和竞争性贬值做法的压力。

(b) 金融开放与出现不稳定和发展受冲击的危险

82. 许多亚洲和拉丁美洲国家正逐步融入全球金融市场网络之中,它们不仅遇到了资本流入迅速增加的情况,而且遇到了国外投资者看法突然改变而造成的变化不定的形势。资本流入遂成了政策制定者们关注的新问题。与一国的基本经济形势相符的长期外国投资虽受到欢迎,但政策制定者们现在更多地意识到证券投资资本的大量涌入会造成的问题。这些问题的产生不仅是由于大部分外国证券投资所具有的多变性质,而且是由于资本的大规模意外涌入给宏观经济管理带来的挑战。

83. 资本的涌入通常是无法预料的,因而使有关当局处于进退两难的境地。资本的大规模涌入通常意味着当局对国内利率、汇率或两者会丧失一些影响。这使实现宏观经济政策的目标更为困难,并有可能引起私人投资者的疑虑,怀疑当局能否维持稳定的、可预料的宏观经济环境。此外,当资本涌入持续较长时间时,对资本接受国实际汇率造成的上扬压力会给出口商和进口品竞争者的竞争力带来消极影响,从而进一步削弱了经常帐户的平衡,并造成这么一种情况:到一定时候,私人投资者通常能正确地判断出资本流入难以持久。

84. 当资本流入放慢或出现逆转,对外赤字不再能够维持时,货币的急剧贬值往往不可避免,以便进行对外调整,从而造成通货膨胀压力。而且,由于不能总是单单通过增加出口来减少对外赤字,于是便有必要减少国内消费和增长,以减少进口。因此,有意识地扭转资本涌入形势,会给有关国家的实际经济和财政地位带来很大的损害。

85. 各国日益认识到资本流入变化不定的特点所固有的危险,于是采取了各种对策。在国际一级,国际货币基金组织的临时委员会最近达成了协议,事关各成员国为了监督目的而定期和及时向基金提供全面和优质数据的程序,以及设立特别程序(设立紧急融资机制)问题,这种特别程序能使基金迅速和谨慎地对金融危机作出反应(见下文D节)。

86. 在国家一级,一些国家制定了特别措施,用以直接影响资本流动,以减少资本的涌入,或降低其影响。例如,为发行国外债券规定了最低限度的条件;为银行负担的外币债务或对非本地居民欠的短期债务规定了限额;为放慢私人企业向国外借债的速度实行了排队制度。为降低国外贷款的赢利能力,还采取了下列行动:针对资本流动,规定特别的储备要求;减少中央银行外汇掉期设施的资本供应并提高其

成本；银行可用外币贷款获取的资产限于收益率较低的资产；对外国信贷征收印花税。同时鼓励资金外流，例如放松对个人和养老金等机构到国外投资的限制以及对外国公司汇回资本的限制。另外，由于允许汇率波动的范围扩大，因而外国债权人和证券投资者所面对的风险也增加了。

87. 还可以采取直接措施限制或放慢资本的外流。这种措施的效力如何取决于采取的时机和措施本身的内容。如果采取措施的时候正是有关国家债务信誉下降的时候(例如由于政治危机)，那么措施可能适得其反，资本外流实际反而可能加速(除非如下不大可能发生：控制措施极为全面，阻止了一切资本外流)。然而，制定得适当的措施能提高在一种货币上采取的大多数投机行动的成本(因而降低了其赢利水平)。即使这些措施是在外汇危机爆发之后采取的，仍能有助于减缓资本的外流。

88. 这些措施包括限制本国居民到外国投资，限制向非本地居民出借，限制居民的外币帐户，提高中央银行外汇期货和调剂便利的费用(或者实行限制)，规定必须在中央银行存款，以抵御外汇风险的增加，以及采取其他限制这种风险的措施。

89. 影响资本流动的直接措施能提高政策制定者处理资本帐户变化不定这一问题的能力。这不是说，发展中国家的资本市场一遇外国资本流动的冲击便应使用这种直接措施：各个国家情况可能很不相同，一些(或许多)国家可能认为这种措施不是很有必要。但直接措施应是在需要时便可以使用的各种公认政策手段中的一种。

90. 对于决心使用这种措施的国家来说，直接措施需要对健全的财政和货币政策起补充使用(而不是去替代它们)，必须精心设计，把代价即可能对资本和外汇市场造成的扭曲和低效率降到最低限度。另外，这种代价即使已经降到最低限度，可能还是很大，因此需要清楚地判断出，其代价是否真正低于不使用直接措施处理资本涌动而可能承担的代价。

(c) 边缘化现象

91. 一些发展中国家，特别是最不发达国家和其他经济结构脆弱的国家，如非洲国家，它们无法从全球化进程受益，或有意义地参与其中。这种边缘化现象主要是由下列因素造成的。

(一) 供应方面的障碍

92. 最不发达国家普遍有各种各样的供应方面的问题或结构上的弱点,妨碍着它们扩大传统的初级产品和非传统产品的生产,也妨碍着它们进行有效率的替代进口的生产。与初级商品依赖性直接有关的困难在下一节里讨论。供应方面的另外制约因素包括:技术能力薄弱,缺乏经营、销售和技术方面的人才,包括质量管理人才;长期资金缺乏,贸易信贷和装运前金融通的费用昂贵;法律和管理制度不透明。贸发会议最近对非洲四个最不发达国家马拉维、津巴布韦、乌干达和坦桑尼亚联合共和国的金融体制进行的研究初步得出的结果表明,在这些国家,小农、小企业和长期投资者能获得的资金帮助很少。实际基础设施的落后也是许多国家的主要制约因素,特别是在公共开支受到限制之后。

93. 由于最不发达国家和其他经济结构脆弱的国家须面对新的竞争性更强的国际环境并须作出调整,全球化和自由化还暴露了供应方面的另外制约因素,使这些国家“传统的”制约因素具有了新特点。新的国际环境的主要特征是利用新技术和新生产工艺提高效率。

(二) 对初级商品的依赖

94. 许多发展中国家,特别是最不发达国家和其他经济结构脆弱的国家,严重依赖未加工或半加工商品的生产 and 出口。这种对初级商品的依赖是许多发展中国家遇到的主要制约因素,它们无力利用自由化和全球化带来的贸易机会。初级商品的价格不仅比制成品价格具有更大的不稳定性,而且在过去几十年里实际价格往往呈下降趋势。这种不利的特征对内对外都有影响,两种影响往往合起来对出口初级商品的发展中国家的增长和变革、宏观经济的稳定和可持久性以及债务信誉造成很大的不利影响。

95. 除了这些宏观因素外,由于必须在价格下跌的国际市场上竞相销售,这便在微观上影响到商品生产者。贫困国家的初级商品的生产具有价格弹性低的特点。许多基础设施问题,诸如缺乏灌溉设施,研究与推广服务不足,运输设施落后等,使农民很难针对新的市场机会,及时地从一种产品的生产转向另一种商品的生产,甚至根本不可能这样做。树木和其他经济作物的一次性投资费用是另一个因素,削弱了对价格变化的应变能力。使商品部门更为脆弱的另一个因素是,土地和其他固定资产在

商品生产过程中所占比重很高。因迫切需要维持就业,不论是家庭就业还是雇佣就业,工资部分甚至全部转化为另一部分固定成本。在这种情况下,即使在价格跌落时期,仍得维持生产。

96. 造成该部门结构性脆弱的另一个因素是,农业生产在许多国家往往由人数众多的农民进行,他们生产的几乎是相同的产品,尽管在质量上有差别。因此,价格或需求的下跌以及价格的周期性不稳定往往更为普遍,这不同于少数供应商生产的有差别的工业品的情况。

97. 另外,发达国家的技术进步和新发现大大削弱了原材料投入与最后产出两者之间原先具有的那种密切联系。随着经济增长模式和变革越来越不那么依赖材料,似乎出现了初级商品在一定程度上被替代和排挤的情况,在某些工业国家市场,出现了一些跨材料化和非材料化的现象。

98. 尽管如此,一些国家还是成功地利用了商品部门,使之成为实现经济变革和工业化的跳板,从而摆脱了贫困境地。对许多其他国家来说,贫困似乎是依赖初级商品的无法摆脱的结果。从这些成功的经验中可学到若干重要的教训。一是,健全的国内宏观经济政策和政治稳定是吸引国内外投资的必要条件,有了这些条件,人们才愿意在其他部门进行投资活动,从而才能逐步减少对传统出口商品的依赖。二是贸易政策的重要性:许多不那么成功的国家采取的政策实际上包含了反对非传统商品出口的倾向。与此同时,“东亚奇迹”国家的经验清楚表明,采取国家干预最少的做法也不行(即使是由于过去的干预结果不佳):大多数分析家认为,这些国家成功的一个重要原因是,国家利用“扶持性”干预,帮助私人部门。

(三) 吸引外国直接投资方面的困难

99. 除了在许多情况下由于政治不稳定和缺乏连贯和可预料的政策环境而造成的限制外,最不发达国家和其他经济脆弱的国家还面对着一系列结构性障碍,妨碍着吸引外国直接投资。这些障碍包括:

- (a) 收入水平低,增长缓慢,而且许多国家人口太少,构不成有吸引力的市场;
- (b) 国内储蓄水平低,再加上经营人才稀少,缩小了发展合资企业和与外国投资者进行各种非股份形式合作的余地;
- (c) 许多国家缺乏管理人才和专业技术人才,造成效率低和生产率低;
- (d) 缺乏良好的基础设施,特别是可靠的电力供应、良好的电信设施、适

当的运输设施以及有效率的水供应，而这些都是现代工业企业生存所必需的要素。

(四) 官方发展援助的下降

100. 由于不能吸引外国直接投资和其他私人资本流动，最不发达国家和其他经济结构脆弱的国家继续严重依赖官方发展援助，以此补充国内资源，用作发展资金。然而，在1991年之后，全世界官方发展援助的实际流量明显下降。发展援助委员会各捐助国的官方发展援助与其国民生产总值的比率合计已下降到0.30%，这是20多年以来最低的水平。发展援助委员会向最不发达国家提供的援助占捐助国国民生产总值的比例下降到0.07%，低于10年前的比例，还不到0.15%这一目标的一半。此外，东欧和前苏联已经不再提供官方发展援助；石油输出国组织捐助国因它们自己的资本帐户情况恶化，也大量减少了援助。

101. 在近期内，官方发展援助大幅度增长的前景不太好。捐助国看来产生了很大程度的援助疲倦感，公众也丧失了对援助的支持。而且，许多捐助国由于国内政治原因，在出现援助疲倦感的同时，还出现了压缩公共开支的动向（与此同时，还有压缩国际公共开支的动向）。结果之一是，原来人们曾期望在冷战结束后“和平红利”能推动官方发展援助的流动，但这一梦想从未实现：国防开支的削减大部分用在降低整个公共开支水平上。另一个结果是，公共部门的方案比以往任何时候都受到质疑：在官方发展援助问题上，这意味着捐助国正在受最终出资人的敦促，需要拿出有力证据表明援助的有效性，并需要改变人们如下正确或不正确的印象，即官方发展援助有时用得并不恰当的印象。

102. 从总体上说，援助不总是根据整个贫困需要或发展需要而提供。双边官方发展援助占了全部官方发展援助的近70%，往往按地理区域分配，依据的标准包含了减贫需要或真正发展需要以外的关切，比如包括政治关切。这反映出捐助国需考虑国内资金来源与决策者相互不同的考虑，难以一贯地根据受援国发展需要和减贫需要采取一项援助方案。

103. 虽然援助的供应量在下降，但对援助的需求仍然很大。另外，除了传统的发展需要之外，新出现了别的需要。除了原有的受援国以外，援助又有了新去向。许多新的需求产生于解决如下全球性问题的必要：如环境、非法贩运毒品、移民和大规模难民流动失控、与国内冲突有关的救济、维持和平行动问题等。其中一些方案直接符合一些捐助国的国家利益。

104. 鉴于供应方面日益严峻和增大的困难,现在比任何时候更需要确立援助分配方面的优先次序,需要更有效地使用资源。十分有必要把官方发展援助集中于减轻贫困和促进发展上,并减少援助的政治化现象。显然,应向最贫困的国家提供更多的资源。在这方面,捐助国应加倍努力,达到向最不发达国家提供援助的指标。国别方案也应把重点放在减轻贫困上。因此,必须迅速执行1995年哥本哈根世界社会问题首脑会议上通过的“20/20协议”,该协议要求有关发达国家和发展中国家伙伴相互作出承诺,都把官方发展援助的平均20%和国家预算的平均20%用于基本的社会方案。

(五) 外债方面继续存在的困难

105. 与许多人所指出的相反,许多发展中国家的债务危机继续存在。自从1980年代初以来,危机的特点发生了变化:危机对国际金融体制已不构成系统性的威胁;它影响的是另一类国家(大多是低收入国家);现在的关键问题是双边和多边官方债务。危机的主要表现是拖欠的债务数额巨大,还债日期频繁地修订。然而,一些国家继续在履行还债义务,但付出了很重的社会和经济代价。采取的各种还债主动措施仍尚未清除许多余债,这些余债继续影响着许多国家,阻碍着投资和增长。

106. 1994年12月巴黎俱乐部通过了“那不勒斯条件”,这是债务战略演变史上的重要一步。如果巴黎俱乐部债权国灵活地运用国家资格标准,从而使所有还债困难的低收入国家享受减免67%债务的话,这些条件将能大幅度减轻低收入国家的债务负担。另外重要的一点是,应扩大享受减免待遇的债务的范围:在对债务进行一揽子处理时,有待减免的债务的规模是在确定一债务国是否成功地走出了还债困境时应加以考虑的关键因素。

107. 即使充分执行了“那不勒斯条件”,许多债务沉重的低收入国家仍然面对着难以承受的债务负担,这大部分是由于欠多边金融机构的沉重债务,这种债务在过去十年里增加很快。这些机构,其中主要是世界银行和国际货币基金组织,采取了各种办法以减轻债务负担,例如以减让性资金替代硬贷款。为处理长期的拖欠款,还采用了“权利累积”的办法。然而,鉴于问题的严重性,这些措施的范围还是有限的,所用的资源也不够。现在急需采取更大胆的行动,以有效地减轻多边债务负担。在某些情况下,就需要采取债务减免的办法。

108. 资金不足依然是主要的困难。最近人们提出了一些建设性的建议,意在为缓解多边债务危机提供更多的资源,同时又不分散用于发展援助的资金或不增加对

捐助国的压力。这些建议包括：出售货币基金的一部分黄金储备；特别提款权实行新的分配办法，一部分专用于减免多边债务的目的；动用多边金融机构的储备金和贷款损失准备金。现在是需要认真考虑这些建议的时候了，因为任何用于减轻发展中国家多边债务负担的多边债务缓解办法只有在提供相关的资金不影响现有的援助努力时才会充分有效。

D. 管理自由化和全球化的世界经济, 追求增长和发展

109. 世界经济发生的迅速变化对各国政策的制定和执行具有若干重要的影响。正如上文(见第3节(a))所说的, 全球化和自由化往往缩小了各国在政策上的自主性。然而, 各国自己无法有效解决的许多政策性问题现在原则上可以通过全球性的协调一致的行动加以处理了。从总体上说, 私人部门的活动已经从国家的范围转向了全球的范围, 但公共政策的制定并没有同时实现从国家到全球的转变。涉及私人企业活动的管理环境(见第三章C.2节)以及宏观管理都是如此。贸易、国际投资、货币和金融等方面的国际框架的建立和进一步演变, 是发展全球管理体制这一目标的关键要素。

1. 全球化、相互依赖和经济管理

110. 正如生产和市场的国际化所证明的那样, 全球化过程极大地提高了各国经济的相互依赖程度以及贸易、投资、货币和金融等领域经济活动的相互联系。由于各国经济相互依赖, 各国政策制定者利用自己掌握的政策手段实现本国目标的能力下降了, 而一国边界之外的政策和动向对该国经济发展却产生着巨大影响。例如, 一国货币政策能在国际上迅速产生影响。对较大的工业化国家尤其如此, 但较小国家的政策和动向也可能产生与较大国家不相上下的国际影响。1994年初美国曾决定提高利率, 导致全世界债券价格普遍崩溃, 所造成的损失超过了1987年美国股票市场的崩溃。同样, 同一年墨西哥比索的贬值导致拉丁美洲和亚洲新兴股票市场大幅度跌落。

111. 因此, 为在自由化和全球化的世界经济中追求可持续增长和发展, 如何有效地管理相互依赖关系, 便具有了日益增大的重要性。除其他外, 这特别要求进行更有力的国际合作, 确保三个层次上的政策目标相互兼容: 主要工业化国家各自实现增长和充分就业的目标相互兼容; 这些目标与发展中国家的增长与发展目标兼容; 上

述所有目标与全球环境和社会目标兼容。在处理相互依赖关系时还必须处理下述问题：如何使各相关领域如贸易、投资、货币和金融等领域的政策保持更大的一致性和连贯性。这些领域的政策之间的相互密切联系，以及可能具有的相互干扰作用，很久以前就已经得到承认：例如，货币贬值对竞争产生的作用，犹如提高进口关税与提高出口补贴两者合起来所产生的作用；贸易政策既能刺激外国投资，又能阻碍外国投资；从国际金融市场借款的国家其支付平衡中的服务帐户可能恶化，因为国际利率的上升可能已超出货物平衡方面的改善。这些关系所产生的困难可能对发展中国家来说更为重要，其经济更易受到国际金融市场和货物市场突然的外部冲击所影响。

112. 与《世贸组织协定》一同诞生的《马拉喀什部长宣言》明确承认，必须使全球政策的制定保持一致。该宣言强调，在更有序的经济和金融条件基础上，保持汇率更大程度的稳定，在扩大贸易、促进可持续增长和发展方面起着重要作用，但也明确承认，产生于贸易领域之外的困难不能单以贸易领域措施来解决。宣言指出，得到加强的多边贸易体制有能力为更有效地监督政策作出贡献，但对于如何监督，宣言未作定论。

113. 在世贸组织范围内，各国政府同意为了履行多边商定的承诺，限制贸易政策工具的使用，从而接受了很大一部分政策自主性的丧失。人们认为，这对于国际贸易体制的演变，以迎接自由化和全球化世界经济带来的挑战，是必要的。按照同样的推理，关贸总协定和世贸组织的原则和标准可以作为一个起点，人们可由此出发，思考如何建造一个对货币和金融问题上的冲突予以有效监督和解决的框架。这些原则是：无歧视；避免采取造成不公平竞争优势的措施；承认有必要对发展中国家采取保障措施和优惠待遇。因此，市场准入是压倒一切的目标，但某些政策如果给另一国的资本市场或支付平衡造成了危害，便可对之进行国际评审，甚至可考虑对之采取行动。任何政策，如果能证明它只对一国有益，对另一国有害，而无助于改善全球经济状况，则都可以提出来加以解决。制裁的问题也可以考虑。

114. 过去为改善宏观经济政策的协调曾进行过种种努力，在国际货币基金组织、10国、7国和5国首脑会议上都进行过这样的努力。这方面经验明显地证明，任何这种努力都具有很大复杂性和困难性。然而，这些困难是全球管理问题的各个方面都共有的。对各国政策进行平衡的和有效的监督肯定需要放弃一些国家主权，也要求所有国家都参与进来。这一例子以及取得成功的其他做法对于处理全球管理问题的其他方面都具有指导意义。

2. 演变中的体制、法律和管理框架

(a) 国际贸易体制：新出现的问题

115. 关税及其他边界贸易壁垒的减少及消除，乌拉圭回合所实现的多边贸易纪律的加强和推广以及随着世贸组织的建立而得到的加强，引发了一些积极的行动，意在把多边贸易纪律继续推广到其他有关的经济政策领域。这些行动反映在马拉喀什部长级会议主席的结论语中所指出的“新问题”以及后来其他论坛所提出的倡议。倡议者所关注的问题及寻求的目标有所不同，并反映了对全球化和自由化力量作出的不同的甚至相互冲突的反应。

116. 经合发组织提出了宽泛的市场准入的概念，它不仅包括向市场出口的条件，而且包括了在该市场投资和经营的条件。这一做法是基于如下想法，只有当外国公司在市场上享受的生产和销售货物和服务的机会与国内企业相同时，才可以说市场是真正开放的，这包括禁止私人部门的反竞争做法，这种做法可能破坏多边市场准入方面的纪律。所以人们提出了如下建议：在投资和竞争政策领域建立新的多边规则，接受给外国投资者以国民待遇和最惠国待遇原则；为竞争政策规定多边规则，按照此种规则，政府须采取行动消除反竞争的做法。这一系列措施的主旨是通过强化全球化过程，维持进一步自由化的势头。

117. 一个相关的想法是特别注意国家政策的不同，或国际准则运用上的不同，这种不同可能造成不公平的竞争机会，因而能破坏意在促进自由竞争的多边纪律并扭曲贸易和投资的自由流动。这里所关心的是如何避免由企业推动起来的“竞相降价”形势，即各国竞相为投资创造最有利的条件，为出口生产创造最有利于竞争的条件，比如向企业提供财政方面的优惠，因而加重了政府预算的负担，降低了企业和工人的社会福利责任以及环境标准，并放松了竞争政策的规则。对这种“政策协调”的压力还源于如下关切，即全球化和自由化会导致社会福利方案受侵蚀，因为私人企业越来越有能力到其他国家落脚，它们在那里会享受到较为宽松的管理和税收制度。

118. 这些因素合起来造成了政治压力，要求对各国的政策加以协调，以便创造人们所说的“公平的竞赛场地”。当讨论涉及到道德或伦理考虑时，要求进行这种协调的国内压力会更为强烈。由此不难理解为什么有人提议把国际贸易与劳工权利、环境保护和竞争政策之间的联系包括进去。

119. 在马拉喀什，一些主要贸易国提议把贸易与劳工标准的问题列入世贸组织

的未来议程,该提议基于如下主张:通过不执行劳工组织各公约,各国能够人为地降低成本,获得不公平的贸易优势。这样就否定了乌拉圭回合所做的放开并加强多边贸易体制的努力。然而,许多国家强烈反对劳工问题与贸易义务挂钩,认为这会为保护主义措施和对贸易进行干扰提供新的可能性。此外,一些发展中国家在马拉喀什反对把移民政策与国际贸易挂钩。提出这项建议的部分理由是,《服务贸易总协定》在人员临时流动方面的承诺很有限,另一部分理由是它们担心参加国际劳动分工及发展进程会受到如下事实的影响,即由于移民政策的收紧,劳工的国际流动性进一步受到限制,而资本和投资的流动性正日益得到提高。

120. 人们还表示了如下担心,多边贸易纪律还可能被不受相应水平的纪律约束的行动和政策措施所破坏。最为明显的是涉及各个不同经济政策领域的多边纪律的松紧程度的不同所引起的扭曲现象。由乌拉圭回合协议的谈判所产生的对国家贸易政策的限制相当严格,相比之下,各国货币政策就几乎没有受到任何纪律约束(见前一节)。

(b) 外国直接投资的安排方面目前的演变趋势

121. 外国直接投资的急剧增加以及跨国公司在世界经济中发挥的日益增大的作用使得人们注意到,稳定的、可预料的和透明的国际框架能便利、促进和引导跨国公司发挥其基本职能,特别是在调动资本、人力和技术资源,满足世界增长和发展需要方面的职能。为了使外国直接投资制度的放开产生效力,必须同时进行政府间合作,确保市场高效率地运作。具体来说,有必要协调各国的努力,禁止企业之间的限制商业竞争的做法,并拟订有关消费者、卫生、安全和环境保护的标准。在这方面,还有必要进行多边合作,使从别国吸引外国直接投资的措施合理化,以避免市场受到扭曲,并确保投资决定不仅促进一国福利的提高,而且促进全球福利的提高。

122. 目前,还没有关于外国直接投资的总体性多边框架。目前的国际安排由各种手段构成,这些手段相互差异很大,而且本身随着世界的变化而发生变化,变化主要有三个趋势:

- (一) 促进和吸引外国直接投资的政策得到加强。这是自1990年代初以来管理方面大气候发生的最明显和普遍的变化,各个地区的大多数国家是这种情况。
- (二) 促进和保护外国直接投资的双边条约(双边投资条约)继续增多。这些条约的数量和范围都在增加,对各国的保护标准具有补充作用,并

便利和促进外国直接投资的流动。最近的一些双边投资条约增加了一些新的承诺,涉及进入和经营权以及禁止对经营表现规定要求等问题。

(三) 关于外国直接投资的区域性和多边协定增多。最近订立的一些区域性协定如北美自由贸易区和亚太经合协定等都含有关于外国直接投资标准和管理的规定。

123. 近年来,为了给外国直接投资建立一个多边框架,采取了一些主动措施。1992年,世界银行的发展委员会提请各国政府注意所建议的一套“外国直接投资待遇准则”。与此同时,世界银行的多边投资担保机构和解决投资争端国际中心提供了有关保险和解决争议的机制,这些机制通常被认为是一个多边框架的必要组成部分。

124. 乌拉圭回合多边贸易谈判首次处理了若干投资问题。《与贸易有关的知识产权问题协议》应能对外国直接投资起到很大的推动作用。《服贸总协定》就服务部门的外国投资问题,为涉及特定部门的谈判提供了框架;《与贸易有关的投资措施协议》禁止各国采取妨害贸易义务的投资措施,并设想今后对更广泛的投资政策问题进行审议。经合发组织的《国民待遇文件》及其关于资本流动和无形交易的开放性条款都是关于投资的非约束性规则;经合发组织最近开始了具有约束力的“多边投资协定”的谈判。

125. 这些安排构成了在外国直接投资方面进行进一步国际合作的框架的雏形,这方面的国际合作目的应是在促进企业发展特别是发展中国家企业发展的广大目标下,便利全球投资决策并利用由此而来的增长与发展机会。这样的合作还可努力使各种基础上确立的关于外国直接投资的积极标准更为明晰和一致,例如进入和设点、国民待遇、争议的解决、合理及公平待遇、资金转移等方面的标准。

(c) 国际资金流动的管理框架方面目前的演变趋势

126. 随着金融的自由化和一体化,金融市场的不稳定性也相应增加,在此背景下,人们普遍承认,需要采取国际行动,改善并协调各国在国际金融交易方面的管理框架。1988年,巴塞尔银行监督委员会的委员曾达成协议,为信贷风险规定资本标准。该委员会最近进行的工作包括了为市场风险规定这类标准的内容。

127. 然而,国际清算银行的建议基本上是针对全球性金融机构的内部业务的,是为了维护这些机构自身的稳定。这些建议没有试图预防其业务给全球金融市场造

成的不稳定。如要做到这一点,便需要对国际金融市场上进行活动的各银行和其他金融机构的活动进行管理和监督,同时需要更广泛地散发资料,介绍这些机构的活动。

128. 随着国际金融市场日益一体化和传染风险的增加,谁将担当国际最后放款者的角色,这一问题便具有了更大的重要性。最近墨西哥发生的事件清楚地说明了这一问题:一场贴现危机导致该国货币币值暴跌,事件发生后才拼凑起一个国际最后放款者协议。后来临时进行的多边支助行动,提出了好几个实际的和程序性的问题。

129. 在有些国家支付平衡遇到困难时,传统的多边财政支助手段主要是通过货币基金的安排提供融资。然而,除个别小的例外情况外,按照货币基金第四条,基金的资源过去不用于支持大量或持续的资本外流。能够对对外支付平衡提供支助的其他主要来源都是有限的来源,在许多时候与区域经济协定联系在一起。这类来源包括各中央银行之间主要是经合发组织国家中央银行之间订立的对等的货币安排或互惠信贷安排以及欧盟的各种信贷便利。

130. 1995年10月,临时委员会核准了货币基金执行委员会关于制定特别程序,使基金能够应付严重金融危机的决定。这些程序的确切性质尚不明晰,但可用的资源可能最终包括十国集团倡议所提到的那些资源,以这些资源来发展新的平行的融资安排,对《借款总协定》起补充作用。这些程序标志着为建立较全面的全球性最后放款者而迈出的一步,今后这方面的经验会说明这种对大规模资本流动问题所作的反应效果如何。

E. 结 论

131. 全球化和自由化进程展示了新的不断演变的大背景,在此背景下,可持续发展必须在未来的时期向前推进。这些进程,特别是全球化现象,正把世界经济这艘大船带入基本上未经勘测的水域,并且在增长和繁荣及其成果的分配上,给许多国家带来新的不确定性和焦虑。发展中国家尤其如此:如果被迅速拉进正在全球化的世界经济中便会有种种焦虑,同样,或者更有甚之,如果未被拉进这样的世界经济中,也会有种种焦虑。这说明,各国政府需要不断地细致地监视自由化和全球化对发展的影响和冲击。在这方面,各国政府尤其需要注意国际交易制度的演变,确保这种演变“有益于发展”。

132. 贸易、投资和金融诸领域最近出现的广泛机会在未来的时期内会继续存

在,如果能恰当地抓住这些机会,便能用来加速发展。当然,也存在着重大的挑战。贸易领域中的机会和挑战及其对政策的具体影响,在本报告第二章里有详细论述。这些影响以及在投资和金融领域采取何种具体政策,需要由一个个发展中国家在促进发展的广泛战略的框架内自己加以处理,像过去一贯所做的那样。其道理是,如果说全球化和自由化为政策的成功划定了一些不可逾越的界限,但这些界限并不意味着发展经济学或发展战略必要性的终结。

133. 另外,对于成功的发展政策的好几个重要方面,尚未形成全面的和彻底的认识。从东亚国家经济发展经验所得的政策教训有待充分探讨,并有待写入政策制定者一般可以参考的措施大全里。一个发展中国家以何种速度和在多大程度上将自己的金融体系纳入到全球金融体系中,也是一个突出的问题。同样,如何为促进发展而最大限度地利用跨国公司的活动,也是重要的问题。因此必须继续对成功的发展战略的诸项要素进行考察,以便每一个国家都能充分地了解在制定或修订自己的战略时可以参考的各种备选方案。

134. 边缘化的威胁及这种威胁带来的挑战必须使政策制定者注意对商品的依赖对发展前景及成功的发展战略的影响问题。这一问题以及脆弱的依赖初级商品的国家面对的更广泛的贸易问题,在第二章里详细论述。

135. 任何可行的发展战略的主要目标须是扶植富有生机和竞争力的私人部门的发展。企业发展政策,以及政府与私人部门建立和维持对话的政策必须处在任何成功的发展战略的中心位置。最终来说,企业是增长和变化的动力源--企业是就业的创造者,是技术的创造者和/或改造者,是财富的积累者,因而企业的发展成了一般发展的同义语。与企业发展和相关政策有关的问题在第三章里详细论述。

第二章

在完成乌拉圭回合之后的世界中 促进国际贸易,发挥其发展手段作用

136. 正如上一章所述的,全球化和自由化创造了前提,使国际贸易成为经济增长的动力源。乌拉圭回合的成功结束以及发展中国家纷纷采取外向型的增长战略,使国际分工的程度大幅度加深,范围大幅度加宽。预计目前的世界贸易增长速度超过世界产量增长速度的趋势在未来的时期内会得到加强,所有国家会更多地参与国际贸易。

137. 如何便利发展中国家和转型期国家融入国际贸易体制是国际经济合作面临的重大挑战。这也是与发达国家利益特别相关的问题。工业化国家与发展中国家在贸易上更多地融合所获得的收益很可能大于发达国家自己之间加强融合所能获得的收益。目前的自由化进程以及自由化深入到服务等领域而导致的贸易一体化,很可能随着市场规模扩大、竞争加强、技术转让增多而带来巨大的收益。由于发展中国家预计会以比工业化国家快一倍的速度增长,以及转型期国家会发展更有效的供应能力并在国际市场上具有更大竞争力,与这些国家扩大贸易所带来的收益很可能具有特别重要的意义。

138. 然而,实现这些收益取决于一体化进程所要求的调整能够在多大程度上落实。只有当各国根据不同的不断变化的比较优势对资源进行了必要的重新配置,只有当执行适当的结构调整政策时对不可避免的磨擦和保护主义措施加以有效抵制时,国际贸易才能发挥其作为全球经济增长动力源所具有的潜力。而且,较弱的贸易伙伴,特别是最不发达国家和依赖初级商品的国家,必须能够加强其从事贸易所需的经济、技术和人力方面的能力,必须能够充分地参加多边贸易体制。

139. 发展中国家不都具有相同的能力,并不是都能抓住自由化进程中很可能出现的新的国际贸易机会。例如,以贸易增长速度与产值增长速度之差衡量,自1990年以来最不发达国家与国际贸易融合的速度仅是整个发展中国家集团的速度三分之一。许多依赖初级商品的国家处于同样的情况,它们未能利用商品部门这一跳板实现经济增长和结构转变,或减轻其对一两种出口商品的依赖。大量国家在国际贸易体制中落入边缘地位的危险是实实在在的。

A. 促进经济增长和可持续发展方面的机会与挑战

140. 乌拉圭回合以及区域经济一体化所带来的贸易自由化,加上发展中国家的自发性的自由化措施,为促进经济增长和可持续发展既带来了机会,也带来了挑战。然而,这些自由化努力所产生的经济影响要经过多年之后才能完全体现出来,这是因为乌拉圭回合协议作了分阶段执行承诺的规定,也因为各国经济为适应政策的变化需要一些时间。

141. 在此期间,很可能产生一些过渡性影响。首先,由协议所导致的政策变化而引起的各行业的扩大和收缩会出现各种时间差,这意味着收缩的行业所释放出来的生产要素在被发展中的行业吸收之前,可能闲置一段时间。其次,虽然最惠国关税的降低会增加一般市场机会,但也会对到目前为止享受优惠关税的一些国家的出口带来竞争压力。这些国家的出口收入因而很可能在短期内减少。农业方面的改革以及知识产权方面的改革预计也会带来一些短期的影响。农业方面的改革进程有可能导致基本粮食产品价格上升,因此低收入、进口粮食的发展中国家须承受更大的进口负担,这也是一种短期性代价。另一方面,实行广泛的更严格的专利保护很可能使高技术产品和药品的价格升高。

142. 1994年马拉喀什部长级会议曾承认发展中国家很可能受到的调整压力。因此,乌拉圭回合协议中专门有一系列措施用于拉长调整过程,以便把代价缩小到最低限度。然而,对这些措施应该用积极的办法加以补充,目的是解决影响经济调整速度的僵硬之处,使经济调整过程保持平稳。应调动国际力量支持发展中国家在实现资源配置合理化和发展供应能力方面所作的努力,以及在提高重要领域的供应弹性方面所作的努力,鼓励发展中国家在粮食生产和非传统出口工业以及在劳动力再培训方面进行投资。

143. 正如第一章所说的,在发展中国家和转型期国家融入世界经济的过程中,应特别注意服务部门对发展所起的作用和服务贸易所起的作用,注意如何获取有效贸易方式(特别是电子贸易方式)的问题。鉴于生产中的服务成份日益增多,强大的生产服务部门对各企业以及整个经济的竞争力具有重大影响,因而对出口导向型发展战略的成败也具有重大影响。另外,目前全球竞争的特点是,基于产品或加工的竞争优势所产生的利润的比重呈下降趋势,而基于信息优势和交易成本降低的利润和竞争力呈上升趋势。加强一般服务能力,并特别加强“贸易效率”方面的能力,是发展中国家今后一段时间内面对的主要挑战。

144. 在利用国际贸易推动经济增长和可持续发展方面,依赖初级商品出口的发

展中国家面对着特别困难。这些国家大都是低收入国家,大多分布在撒哈拉以南非洲。由于严重依赖初级商品,这些国家的经济往往具有很大的脆弱性:一般特点是,出口收入高度不稳,贸易条件不断恶化,外债沉重,外国直接投资流入很少,国内经济中促进发展的机制很有限。

145. 总之,国家政策和国际政策的当务之急是,通过扩大出口和实行产品和市场两方面的多样化,真正使发展中国家和转型期国家在世界贸易中发挥更大的作用。为实现这一目标,可以采取适当的政策,用以加强供应能力和提高贸易效率的能力,改善市场准入,帮助较弱的国家克服由依赖商品而产生的短期困难和不利因素。为促进体制上的一体化,可以帮助各国积极参加多边决策过程,履行由乌拉圭回合协议产生的新义务并有效地捍卫其权利。对于尚未加入世贸组织的国家,应方便它们加入该组织。为了促进一体化,还可以加强发展中国家拟定和执行自主的贸易自由化政策的能力;可以加强区域一体化,使它们得以在市场方面实行多样化并充分利用全球贸易机会。

B. 提高发展中国家和转型期国家对国际贸易的参与水平: 政策办法和措施

146. 为实现发展中国家和转型期国家对国际贸易的更大程度的参与,需要采取改善国家和国际贸易政策,提高贸易效率和解决商品依赖性的措施和行动。

1. 贸易政策

(a) 有效落实乌拉圭回合的承诺和进一步实行自由化

147. 首要和紧迫的目标是,应确保乌拉圭回合的成果,特别是在对发展中国家和转型期国家具有出口意义的货物和服务的市场准入方面取得的成果得到有效的落实。正如上文已经说过的,乌拉圭回合协议在解释方面具有很大的灵活余地;这使各国在贸易政策方面具有一定的自行决定权,这可能导致保护主义措施重新抬头。因而十分重要,各国,特别是各主要贸易国,应充分地履行其承诺,并在采用贸易补救办法时保持适当克制,例如针对发展中国家和转型期国家的产品而采用保障措施、反倾销措施以及抵消措施时。

148. 此外,乌拉圭回合协议中包括了一个未来工作计划,计划中含有这样的承

诺,即在1999年前后开始新的谈判,以实现农产品和服务贸易的进一步自由化;对《服贸总协定》中空缺的某些条款进行谈判;审查把《与贸易有关的投资措施协议》扩展到投资和竞争政策领域的可能性;对各种协议的运作情况进行一系列的审查,甚至提出修订建议。为了维持进一步实现多边贸易自由化并加强发展中国家的参与的势头,还有必要就贸易自由化进行更多的多边贸易谈判,以集中解决与关税高峰和关税升级有关的问题。

149. 在农业部门,这方面所作的各种分析表明,关税化过程在好几个国家造成了这样的情况:新定的关税所具有的保护能力比原先的非关税壁垒还强。把配额外关税降到比较合理的水平,应是努力实现的目标。在处理降低关税的问题时,还应考虑到如下目标,即降低对发展中国家具有意义的产品的关税升级水平,使发展中国家能更多地进入加工品市场,促进其传统商品出口实现多样化,从而进入高增值产品领域。执行《农产品协议》的实际过程--例如执行关税配额的进程,降低关税的承诺对最易得到出口补贴和国内农业补贴的产品的实际影响等--应能揭示出这一部门为实现进一步自由化应优先解决的问题,

150. 关于服务部门,在《服贸总协定》的框架内,下列谈判正在进行:关于海运和基本电信服务;关于就金融服务达成真正的最惠国协议;关于就补贴、保障和政府采购拟订一套规则;关于制定纪律,确保与专业服务领域的资格要求和程序、技术标准 and 许可证要求等有关的措施不会给贸易造成不必要的障碍。

151. 按照《服贸总协定》的目标,为了逐步放开服务部门,必须在互利基础上促进所有参加国的利益,保证权利和义务的总体平衡,包括帮助发展中国家提高参与服务贸易水平的义务。后一方面的义务涉及加强发展中国家国内服务部门的能力,例如通过引进技术、改善进入销售渠道和信息网的机会、在对其具有出口意义的部门和供应方式上放开市场准入等办法。

152. 《服贸总协定》在服务贸易的定义中加上了“提供服务的自然人的临时流动”这一内容,这样做是考虑了发展中国家的如下关切,即这是劳动密集型服务的主要供应方式,也正是在这方面发展中国家被视为具有比较优势。加上这项内容也是为了维持各种生产要素流动的平衡,这也是为了在《服贸总协定》范围内加上投资内容而作的一部分妥协。然而,乌拉圭回合后关于自然人流动的谈判,本应达成高水平的承诺,但实际上仅导致个别发达国家作出有限的改进。

153. 在下一轮谈判达成进一步的自由化之前,可以采取的措施,提高移民立法和条例以及不同国家之间人员流动无歧视方面的透明度。还可以采取措施,减少经济需要标准所起的限制作用,并使更多的类别免受这种要求。还可以容许服务队和项

目人员临时流动,从而改善准入机会。

154. 虽然无条件最惠国待遇是《服贸总协定》规定的基本义务,但一定期限内的例外是容许的。一些最惠国待遇方面的例外所采用的条件包含了未来的措施,并且预定的大多数措施将在无限期内实行,这一点造成了涉及具体部门的对等性和条件性。金融服务谈判的结果清楚地说明了部门利益会如何危及《服贸总协定》的完整性和全面性,如何危及整个多边体制所依据的基本原则,即无歧视原则。因此,需要制定标准,确保最惠国待遇的例外会切实得到审查并逐步淡出,而无需支付额外费用,以期保证《服贸总协定》规定的多边办法尽可能适用于所有部门和供应方式。

155. 为了使发展中国家能够从《服贸总协定》第四条规定中获取预期的经济效益,该条需要以另外一些原则作补充,即与服务部门能力建设、进入和使用销售渠道和信息网、放开对其具有出口意义的部门和供应方式等有关的原则。为放开其服务部门而正在执行一些方案的发展中国家应得到援助,使这些国家的企业能够获得在国内和出口市场上竞争所必需的能力。

(b) 减轻过渡期代价的措施

156. 为适应乌拉圭回合结果而作出调整,这一负担在较大程度上将由发展中国家特别是最不发达的粮食净进口发展中国家承受。国际社会需要认识到,必须援助这些国家,帮助它们对付改革和自由化国际贸易形势所造成的挑战和困难,特别是需要适应进口食品价格的可能提高,这是重要的一步行动。这一点也体现在马拉喀什部长级会议关于改革方案可能对最不发达和粮食净进口国家的消极影响的决定中。这一问题曾在好几次高级会议上讨论过,现在需要做的是把这些承诺变成具体行动;贸发大会应为这一过程作出贡献。这种行动的基本着眼点应是把这些国家须承受的过渡性代价缩小到最低限度。

157. 然而,许多发展中国家为适应乌拉圭回合后的贸易体制而须面对的问题远远超出了这些紧急措施的范围。无力在国际贸易中进行有效竞争或无力在权利和义务的多边框架内捍卫其利益的发展中国家将会进一步落入边缘地位。因此,必须采取措施援助发展中国家,在优惠关税幅度减小之后提高其在世界市场上的竞争力,并在多边和区域性论坛上有效地捍卫其权利和利益。贸发大会可以在这方面制定一项提供技术和财政援助的具体行动方案。

158. 更具体地说,为了抵消最不发达国家贸易平衡可能出现的恶化,有必要采取一系列措施。马拉喀什部长级会议关于最不发达国家和粮食净进口国家的决定指

出,需改善粮食援助的条件,增加粮食援助的数量(第3段(一)和(二)),并且需通过补偿性融资办法来提供支付平衡方面的支助(第5段);正如第一章所说的,还有必要采取更有力的减免债务的措施。与此同时,应提供技术和财政援助,支持最不发达国家改善其农业生产和基础设施(第3段(三))。为帮助最不发达国家的运输和通信基础设施更新换代并确保基本药品能以可支付的价格提供给这些国家的人民,也有必要提供财政援助。

159. 考虑到优惠幅度所受的侵蚀,以及最不发达国家参加竞争日益剧烈的全球货物和服务市场的能力有限,贸易措施的目标应是改善最不发达国家的贸易机会。因此应采取措施,最大限度地利用剩余的优惠待遇机会(下文提出了改善对最不发达国家的普惠制办法的建议)。帮助最不发达国家在世界市场上竞争的其他措施可能是:消除阻碍最不发达国家出口的一切剩余壁垒,并由主要市场国家的有关机构采取有效的行动宣传这些国家的出口产品。更具体地说,在使用反倾销税和抵消税时,可以使最不发达国家免受任何损害累积计算,进口国可以不对最不发达国家的产品采取任何抵御行动。至于纺织品和服装,最不发达国家在协议所确立的十年淡出期内,可免受所有限制。与此同时,最不发达国家对服务贸易的参与可通过以下方式加以促进:在单方面基础上切实执行《服贸总协定》第四条,以便放开对其具有意义的部门和供应方式(即人员的流动);帮助它们获得信息网服务、销售渠道以及技术;使最不发达国家的服务供应商更方便地获得信息。

160. 最不发达国家在发展其生产和出口基地包括服务生产和出口基地并使之多样化方面,以及在促进贸易方面,也都需要支持。关于最不发达国家的那项决定要求大量增加这方面的技术援助(第2段(五))。最后,最不发达国家为加强其体制能力以有效地参与日益复杂的国际贸易体制,还需要进行技术合作。除了帮助最不发达国家了解具体部门和市场的贸易机会外,还需要在出口的生产、多样化和促销等方面,提供用于人力资源开发的援助,以此加强其出口供应能力。应特别注意查明适当技术,包括已经属于公有的技术,这可以大大降低进口技术因执行《与贸易有关的知识产权问题协议》而具有的高额成本。

(c) 提高普遍优惠制度(普惠制)效力的措施

161. 普惠制对发展中国家出口增长的贡献是巨大的,但分布不平衡。有些发展中国家既有利用市场机会的供应能力和查明机会的行政能力,又能遵守单证方面的必要程序,因而获得了最大效益。解决这方面问题的办法不是使这些国家毕业,而是

扩大产品范围,向竞争力较低的国家提供技术和财政援助。

162. 产品范围方面的重要限制,其中包括把对发展中国家具有重要意义的关键部门(诸如纺织品和服装)排除在外这一点,大大降低了普惠制办法的积极作用,因为发展中国家的可征税产品中仅有一半在优惠范围内。这一点,加上严格的原产地规则、关税配额、遵守程序要求方面的困难以及信息的缺乏,造成了发展中国家的所有可征税产品中有四分之三享受不到普惠制待遇。此外,出现了通过增加关于社会和环境标准的规定而使普惠制办法越来越具有条件性和复杂性的趋势。

163. 乌拉圭回合导致的最惠国关税的降低使优惠幅度受到侵蚀,这和自由贸易区和关税联盟的增多所起的作用一样。这一侵蚀过程预计还会继续。因此,从长远上看,普惠制作为向竞争力较低的国家提供竞争机会的办法,很可能失去其重要性。然而,在短期和中期内,若要使普惠制继续发挥其重要作用,促进发展中国家对国际贸易的参与,其有效性尤其需要从两方面加以提高。首先,优惠应有足够的保障,以便使发展中国家的出口商能借此确立其出口战略。其次,普惠制应使尽可能多的国家受益。

164. 提高普惠制效力的具体措施应包括:扩大产品范围,把农产品和基于资源的产品、热带工业产品、皮革、鞋类、金属和矿物、纺织品和服装制品都包括在内;制定多边商定的国家/产品普惠制毕业标准;吸取乌拉圭回合《原产地规则协议》的内容,在给惠国之间协调普惠制原产地规则。扩大产品范围不仅会减小现有的普惠制受惠国出口结构与主要普惠制方案的产品范围不相吻合的缺陷,而且会使更多的发展中国家从普惠制受益。

165. 为了使最不发达国家从普惠制获得足够的益处,应强化对最不发达国家的特别待遇,办法有:(一) 确认全面的产品范围,把包括农产品和纺织品在内的所有可征税产品都包括进去;(二) 放宽现有的原产地规则,把完全全球性累计和灵活地执行单证和运输要求都包括在内,(在1995年10月举行的贸发会议优惠问题特别委员会第二十二届会议上,最不发达国家特别强调了这一点);(三) 对关于普惠制的技术合作方案增加支持。

(d) 提供援助,增强发展中国家和转型期国家有效参与世界贸易组织的权利和义务制度的能力

166. 随着许多发展中国家的发展战略更多地依赖国际贸易,它们更积极地参加了乌拉圭回合多边贸易谈判和关贸总协定/世贸组织的多边贸易权利和义务制度。

在乌拉圭回合期间或在世贸组织于1995年1月1日生效之前,共有32个发展中国家加入了关贸总协定,从而使关贸总协定缔约国总数到1994年底时增加到128个。所有这些国家都有资格成为世贸组织的成员国。此外,约15个发展中国家从那时起开始了关于加入世贸组织的谈判。关于转型期国家,其中有几个在乌拉圭回合之前就已经是关贸总协定缔约国,一个国家(斯洛文尼亚)在乌拉圭回合结束后加入了关贸总协定,因而有资格成为世贸组织的成员国,另有许多国家正在加入世贸组织的过程中。可以预料,世贸组织的成员国数目会继续扩大。各国普遍加入世贸组织的趋势是显而易见的。另一方面,一些最重要的贸易国,如中国和俄罗斯联邦,还不是成员国。人们普遍承认,只要这种情况存在,就不能说世贸组织是一个普遍性的组织。

167. 加入世贸组织给申请加入的国家提出了重要的体制方面的挑战。与“1947年的关贸总协定”相比,义务得到扩大和加强,这使加入的过程增加了很多复杂性。各国须面对日益增多的要求,这些要求有时超出了乌拉圭回合协议的范围。申请加入的转型期国家尤其如此,这些国家仍在受一些用来对待先前经济制度的贸易限制措施的影响。

168. 转型期国家面对着复杂的国内外形势,这可能使关于加入的谈判复杂化。它们正经历着面向市场经济的根本变革,在这一过程中,与国际贸易体制的融合起着核心的作用。在实施与世贸组织成员国身份相符的贸易制度方面,它们毫无疑问需要享受一定程度的灵活性。例如,这些国家的关税制度只是在过去两三年里才开始发展,有些国家甚至还没有出现这样的制度;乌拉圭回合中实行的最大限度降低关税和缩小关税约束的做法不一定适用于转型期国家。另一个令它们关心的领域是世贸组织管辖范围内的新领域,即服务贸易和知识产权的保护,在这些领域,一般来说,许多基本的外贸制度、立法和条例尚未制定,这些领域的国家政策仍正在制定之中。

169. 鉴于加入世贸组织与向市场经济过渡两者之间的联系,在关于加入的谈判中,这些国家的有系统的改革似是优先事项。因此,关于降低关税和减少对贸易的其他限制的问题应在经济恢复增长、进行结构调整和经济提高了国际竞争力的情况下加以解决。另外当然还应确保在它们加入世贸组织后,主要贸易国的贸易制度中现仍然存在的针对转型期国家的“残余”歧视性因素应得到消除。

170. 发展中国家和转型期国家面对的另一挑战涉及其能否按照世贸组织的制度行使其权利和履行其义务的问题。除了实质性的义务和权利外,世贸组织成员国还必须符合繁重的程序性要求。例如,光是各项协议的通知要求就有约160项。在某些情况下,履行通知义务可能影响到世贸组织成员国的实质性权利,包括发展中国家成员国利用差别和优惠待遇的权利。积极参加世贸组织制度还意味着必须经常参与

世贸组织各理事会、委员会和工作小组的工作以及正在进行的关于一些具体问题的谈判。最后,在发生贸易冲突时,成员国能否主动地捍卫自己的权利取决于能否利用世贸组织的解决争议机制。

171. 许多发展中国家和转型期国家--世贸组织的现在成员国和希望加入的国家都包括在内--都需要加强其制定贸易政策和进行贸易谈判和体制调整的能力,因为它们现在往往不具备有必要深度和广度的专门知识。这一弱点还影响到它们处理乌拉圭回合尚未完成的复杂工作和国际贸易议程上新问题的能力。因此国际社会应拟订一项援助这些国家的方案,否则它们就无法有效地参加国际贸易体制。

(e) 发达国家的结构调整政策

172. 随着世界经济更为全球化,并随着贸易自由化的持续,各国的工业面临越来越大的压力,不得不根据日益变化的竞争情况调整生产和贸易格局。面对这一挑战,需要提高生产力和产品质量,改进产品种类,撤出工业不再具有竞争力的领域,将生产移到成本较低的国家,并转而开展具有长期增长潜力的新活动。政府可以通过两种办法促进此类结构调整,一是创造有利的宏观经济政策环境,二是采取跨部门措施或行业性措施,在微观经济层面上引导调整进程。

173. 贸发会议各成员国认识到,应积极实行结构调整政策,根据相对优势的变化情况推动改进生产和贸易格局,只提供透明的临时性支持,逐渐淘汰陈旧过时的能力,并杜绝进口品采取保护主义措施。这将为发展中国家和经济转型期国家在其具有相对优势的部门中扩大生产和贸易创造广阔的空间。这还会推动发展中国家的贸易政策改革,促进有效执行乌拉圭回合的各项协议,并有助于减少对进一步自由化的阻力。

174. 需要在以下三个主要领域采取行动。在农业部门,结构调整政策的重点应是顺应乌拉圭回合引致的长期自由化进程所造成的进口竞争增加这一情况。在纺织品和服装部门,结构调整的目标应是加快自由化进程。如果迟迟不采取行动,直到十年逐步取消期的最后关头才取消配额,会在最后阶段引致过多的结构调整问题。最后,发达国家在支持对外投资以及其他形式跨国生产合作方面,应将重点放在鼓励向发展中国家和经济转型期国家转移在本国已无竞争力的生产部门。这可能重新确定投资担保办法的重点,并为此增加财政鼓励。此类政策将有助于越来越多的发展中国家和经济转型期国家根据各国的最佳生产能力汇入全球化的洪流,同时也会推动本国工业升级。

2. 贸易效率

175. 开展国际贸易的效率对发展中国家参与国际贸易极为关键。可以通过改善与贸易有关的服务基础设施(如运输系统、港口和电信联系)和实行各种贸促办法提高贸易效率。此外,还可利用最近在信息技术方面的进展,通过远更为有效的方式(例如电子贸易)开展国际贸易。

176. 但国际社会必须采取适当和切实可行的辅助措施,协助发展中国家抓住这些机会。在联合国贸易效率问题国际讨论会(俄亥俄州哥伦布市,1994年10月)之后,贸发会议秘书处确定,需在以下三个领域优先采取行动:建立贸易效率审查机制(贸审机制);为新的全球信息基础设施注入发展内容;建立全球信息基础设施分区网点,协助经济结构最弱的国家,尤其是协助非洲国家。

(a) 建立贸易效率审查机制(贸审机制)

177. 提议建立贸审机制的目的是满足以下需要:

- (a) 促使国家和国际社会始终意识到发展中国家以及中小型企业(在适应乌拉圭回合之后出现的贸易环境方面)面临的各种限制;
- (b) 评估为了对付这些限制而采用的政策的效力;以及
- (c) 为建立共识奠定实质性基础,以便提高贸易效率。

178. 贸审机制的核心是,审查贸发会议在贸易效率方面的建议和准则是否对当地条件适用以及执行这些建议和准则的方式和程度。审查方式是,应有关政府的请求,编写一份秘书处报告,随后开展政府间讨论。将从贸易商、尤其是中小企业需求的角度审查国家在贸易效率问题上的政策方略。在贸易效率审查中,还将审查贸发会议的每一项贸易效率工作领域中涉及微观经济环境较一般性的内容,其中包括审查有关的政府政策、体制结构和商业惯例,以求减少有碍参与国际贸易的壁垒。在审查中,将力图对低效给贸易商和消费者带来的成本予以定量化,从而提高透明度。

179. 通过贸易效率审查,可向发达国家公营和私营部门的决策者发出一连串信号,使其了解某国在涉及贸易竞争力的一些主要关键领域的优势和缺陷。潜在的国际投资者和贸易商可能会对此特别感兴趣。这还可能对世界银行和各区域开发银行等多边贷款机构有用。因此,贸审机制可大大有助于穷国在发展过程中吸引投资、贸易和资助。此外,贸审机制还可促进贸发会议在贸易效率方面的工作,协助建立政

府间共识,为贸发会议的业务活动奠定分析基础,并向资助贸易效率技术合作活动的多边和双边捐助者提供关于这些努力的结果以及关于未来重点的宝贵材料。

180. 贸审机制还可协助企业发展工作。尤其是,对发展中国家的贸易商和世界各地的中小企业参与国际贸易的条件进行的评估将有助于制订政策,鼓励创业精神,促进企业参与国际贸易。这类审查也有助于与微型企业以及非正规部门携手合作的非政府组织开展活动。

(b) 通过全球信息基础设施促进发展

181. 先是美国倡导全国性信息基础设施概念,紧接着,全球信息基础设施概念应运而生。在全球范围内迅速放宽电信规定是建立全球信息基础设施的基础。国际电联举行的电信促进发展会议(布宜诺斯艾利斯,1994年4月)通过的《布宜诺斯艾利斯宣言》重申了电信对发展的重要性。联合国贸易效率问题国际讨论会也促请国际社会注意早日通过全球信息基础设施促进发展的必要性。

182. 全球信息基础设施的迅速兴起直接(如对服务业)或通过改变贸易交易链上的创值程序间接影响国际贸易的一切领域。信息密集活动,尤其以网络为基础的密集活动,越来越重要。不能掌握有关的贸易方法和负担得起的先进信息是许多发展中国家尤其是最不发达国家边缘化的一大根源;越来越多的例证表明,信息不发达的国家在现代交通、保险和银行网络方面也处于边缘状态。

183. 但前景并不是那么暗淡无光。鉴于现状的一些特点,从发展的角度来看,可能大有希望:

- (a) 允许更多的国家和企业参与全球贸易的“先进部门”符合较先进国家和企业的既有利益。例如,电子交易(和更为广泛的促进贸易措施)加快了交易速度,降低了成本,提高了出口商和进口商双方的利润。更广泛地获得信息还有助于提高国际市场的透明度,从而提高其效率。这一情况提供了对各方都有益的良好机会,所以,可作为国际社会的共同目标来促进发展中国家和经济转型期国家充分参与国际贸易。七国集团最近的三次会议(那不勒斯、布鲁塞尔和哈里发克斯会议)都极为重视全球信息基础设施问题,这一事实表明,今后十年这一部门将吸引大量投资。
- (b) 信息技术似乎是国际竞争的一大战略要素,但在过去20年中,价格/能量比却不断下降。这为发展中国家和转型期国家以跳跃式采用新的贸

易方法和进入新的贸易领域提供了空前的机会。例如,在经济上依赖初级商品的国家可以利用这些机会开展横向和纵向多样化。还存在许多资源的利用率不足问题,这些问题是规定不足或做法不当造成的,而要想纠正这一点,并不需要多少投资,或根本不需要投资。如果仔细看一看放宽电信规定对发展中国家国内经济的影响,就可以找到新的更为有效的方式来利用现有的基础设施(如铜线),并能找到提高新基础设施(如近地轨道卫星)收益率的途径。

(c) 建立分区域信息网点

184. 许多较穷的发展中地区,尤其是非洲大陆的发展中地区,信息联网的程度仍然很低。不论在电话干线方面,还是在某些新的服务项目(例如互连网络)方面,情况都是如此。

185. 如上所述,其中一些问题可以通过更有效利用现有资源来解决,例如重订规章条例。同时,在日新月异的技术领域中,后者可能享有很大的优势,因为它可以在稳定的环境中以较低的价格选用最尖端的技术,在国际标准方面尤其如此。随着全球信息基础设施渐渐成形,信息联网水平低的发展中地区可以从全球信息基础设施中大大获益。

186. 但穷国与全球信息基础设施联网的能力将直接取决于其识别和促成当地一定数目用户的能力。因此,至少在第一阶段,有必要将注意力放在可能会从适当通信能力中获益的分区域用户上,使本国经济的其他部门分享到部分好处,并促进有关投资者获得可靠和较为迅速的收益。

187. 换句话说,在第一阶段,多数发展中地区应将重点放在建立全球信息基础设施信息网点上。信息网点是分区域“枢纽”,能在促进发展中国家迅速参与全球信息基础设施方面担当以下三个主要角色:

- (a) 通过网点集中用户的需求量,使其能达到吸引投资和协助降低服务价格的关键水平;
- (b) 发挥实验室和信息中心的作用,使得人们可以根据当地社区、尤其是小型公司(包括非正规部门)和农村地区的特定需要和特点,了解、试验和评估关于全球信息基础设施的最新发展情况;制订适当的联接和应用办法,并且提供关于如何使用技术和管理技巧的培训;
- (c) 发挥“电信中心”的作用,将商用信息技术和全球信息基础设施联网

作为财政援助的一部分，协助从事教育、卫生、环境保护以及其他社会公益活动的当地机构利用全球信息基础设施。

188. 要想确保全球信息基础设施的真正全球性，就需要在发展中地区建立“全球信息基础设施信息网点”。自1992年以来，全球贸易点网络已在发展中国家与发达国家之间以及在发展中国家中间建立了电子贸易和信息联系。巩固和扩大这一行动应是任何联网战略的一项关键内容，只有这样，发展中国家和工业化国家才能在电子贸易和信息流动领域有较为平等的地位。

3. 解决对初级商品依赖的措施和行动

189. 如前所述，高度依赖初级商品出口的发展中国家在利用国际贸易促进其经济增长和可持续发展方面面临严峻的挑战。这些国家具有以下若干特点：经济不够多样化；不能吸引足够的外国直接投资；预期寿命、婴儿死亡率、人均医生数目、识字率、平均在校时间以及人均电话数目等社会指数很低。同时，由于易受外部冲击的影响，尤其是易受其高度依赖的初级商品的价格大幅波动的影响，这些国家通过国际贸易吸取发展资源的能力严重受阻。对这些国家来说，跳出“贫困加边缘化陷阱”的关键在于能否更持久和更有效地利用其自然资源，能否在发展传统的初级商品部门的同时并在现有资源基础上开发新的出口产品。国家商品基础的多样化，不管是横向多样化，还是纵向多样化，或两者齐头并进，都可能在这一进程中发挥重要作用。

190. 为了消除对初级商品的依赖造成的不良后果，可以在以下三个领域中确定具体的政策、措施和行动。

(a) 减少依赖初级商品出口的发展中国家所面对的不稳定和 risk

191. 应指出的是，虽然不稳定仍是出口初级商品的发展中国家面临的一大问题，但在1980年代期间，多数这类出口国遇到的主要问题则是，初级商品的名义价格和实际价格大跌（从1979-81年至1991-93年期间，名义价格年均下跌了2.2%，实际价格年均下跌了5.2%）。在许多情况下，造成价格下跌的部分原因是，在相当长的时期内，市场供过于求。对这类供过于求现象，可以找出许多原因，例如存在“退出壁垒”和偿债负担等，但所有这些原因都符合同一政策性结论，即生产者应考虑采取措施，实现供求长期平衡，当然最好在消费者合作的情况下做到这一点。

192. 1993年的《国际可可协定》表明如何可以开展这类合作。其新的经济条款力图通过调整生产和促进消费来实现供求平衡。由国际可可理事会核准年度世界生产和消费预测数字和确定足以达到和维持供求平衡的全球年度生产水平的指示数字是供应合理化计划的基础。加入《协定》的生产国根据这些指示数字制订生产调整方案,并负责实行有关的政策和措施。根据最近这方面的经验还不能就这一办法对稳定初级商品市场的效力作出定论,但国际社会应进一步认真考虑采用这类办法。应强调指出的是,除极少数初级商品外,生产合理化计划要想提高成功的机会,就必须依靠消费者的合作。

193. 在过去20年中,初级商品价格波动日益严重,最近咖啡和铝等不同初级商品的剧烈波动表明,1990年代初的“较平静”期可能有违常规。同时,通过缓冲储存干预来减少初级商品价格波动的国际合作已经崩溃,补偿出口国出口收益损失的安排要么未能达到目标,要么已变成附带条件的办法,而国家根本就不愿意利用这类有条件的办法。此外,执行结构调整方案导致了政府干预初级商品市场的工具,尤其是销售委员会和稳定基金的解体。这一类政府干预工具尽管存在种种效率问题,但确实可在一定程度上稳定国内生产者的收入。

194. 鉴于这一新的情况,稳扎稳打的私人生产者急需能够利用市场工具来分散所面临的初级商品风险。为此可以利用过去10年中出现的若干金融手段,例如可采用掉期、期权和初级商品债券等办法。但要想制订连贯的风险管理战略和安全利用期货和衍生金融工具是不会一帆风顺的,也不会是毫无代价的。此外,只有符合信用标准的实体才能利用这些工具,因此,这些工具对个体小生产者的用处有限。另一方面,对大量收入流动进行套头交易,例如对矿物进行套头交易,则需要从事套头交易者训练有素,并特别需要采取保障措施,以防出现失误和未经授权的买卖。

195. 因此,急需制订一项重大技术援助方案,协助发展中国家私人生产者利用这些降低风险工具。还急需协同开展国际合作,设法克服主权风险太高对进入金融市场构成的障碍,例如采用附属抵押和担保机制等。

196. 主权风险过高,不仅会对发展中国家进入风险管理市场造成问题,而且也会阻碍它们获得一般信贷。这将会大大增加发展中国家、尤其是较穷的发展中国家初级商品贸易成本,因为贷款者认为这些国家无法偿债的风险很高,所以往往要求它们付很高的风险溢价。如果能设法提供更多的担保,则可大大减少这些风险溢价。将偿债与有关国家正常的初级商品出口流动挂钩,即可提供这类担保。但令人遗憾的是,在许多情况下,由于一些因素,尤其是由于缺乏担保设施,在目前的国际初级商品贸易中,无法这样挂钩。有鉴于此,需认真考虑促进能够开具仓库收据的初级商品

仓库并在国际上设法促进利用这类仓库。

197. 鉴于上述原因,贸发大会可以审议旨在减少那些依赖初级商品出口的发展中国家面临的不稳定和风险的下述行动建议:

- (a) 如在《可可协定》中所规定的那样,促进生产者交流信息和进行自愿合作,使供求更为平衡;
- (b) 减少对国内过剩农产品的补贴(尤其在经合发组织成员国中);
- (c) (根据世贸组织各项补贴协议的规定,)公布本国(以及国际金融机构)初级商品生产政策;
- (d) 降低货币基金组织的补偿和应急贷款办法的条件,并大大增加向欧盟稳定出口收入制度调拨的资源;
- (e) 在贸发会议中设立一个“国际初级商品观察站”,以便提高市场透明度;
- (f) 在贸发会议中设一机制,审查是否可设法促进利用仓库收据以获取附有担保的商品资金。

(b) 促进初级商品的多样化

198. 在过去十年中,多数发展中国家采取了一系列的经济政策改革和自由化措施,以求加快结构调整进程和国内经济增长。但这些国家的经历极为不同。在过去20年中,许多东南亚和拉丁美洲国家的传统商品部门迅速扩大,与此同时,新的非传统部门也同样进展神速。而在其他国家中,尤其是在非洲低收入国家中,传统经济部门停滞不前,在多样化方面一无进展。

199. 这一迥然不同的经验表明,在很大程度上,如果传统商品部门能健全增长,也就能实现商品多样化。尽管如此,在合理的总体政策框架下,仍可通过具体的政策协助私营部门确定和利用多样化的可能性;事实上这类具体政策在若干发展中国家成功的多样化工作中曾发挥了重要作用。可以“学习”如何确定和利用多样化的机会:对国家而言,过去的多样化经验是衡量今后工作的准绳。一些研究项目表明,一些企业家利用他们在出口水果或蔬菜(往往是进入国际市场的第一个“非传统步骤”)过程中积累的经验,进一步开展了多样化工作。以最初的努力为基础,还可发展服务部门,从而进一步促进非传统产品的出口。

200. 多样化的成功似乎在很大程度上取决于生产商和出口商在确定和利用潜在有利的市场机会方面的灵活性。新的市场机会不断出现,在欧洲、美国或中东传

统市场上如此,在经济飞速发展的亚洲和从某种程度上来说拉丁美洲也是如此,它们已成为各式各样商品的重要进口国。

201. 发展无害环境产品市场也可为成功的多样化带来机会。要想发现这类机会,就需要有良好的市场信息,一国的生产商和出口商也需要灵机应变。要想能灵活应变,就必须容易获得生产和市场信息、投资和贸易资本、技术以及销售网络。健全和稳定的宏观经济基础固然很重要,但显然还不够。各国政府和国际社会可以在提供有利于多样化的框架方面发挥重要作用,不仅协助生产商抓住传统商品新的市场机会,而且还使它们能够从事非传统商品的生产 and 出口。

202. 多样化涉及发展新的商品出口和在出口前加工传统商品。经验表明,多样化的成功在很大程度上是与大量的外国直接投资分不开的。外国直接投资不仅提供了资金,而且,也许更重要的是,提供了多样化赖以成功的技术和市场。

203. 各国政府、私营部门和国际社会更积极地参与研究与发展非传统出口产品和当地粮食作物是在促进多样化方面的另一项政策。要农民放弃熟悉的作物而改种新的作物,他们往往会犹豫不决。为了促进农民创新,除了开展农业研究外,各国政府还应向农村提供基础设施和推广服务,并建立起规章制度,确保能可靠地提供投入物,并使农民容易获得信贷。这些因素对东南亚的成功起了很大的作用。

204. 在许多情况下,私营部门能够为多样化活动筹集所需的资金。如果私营部门因信贷制度欠佳或市场在其他方面失灵等而做不到这一点,则必须通过其它渠道为多样化筹集资金。有些国家成功地利用了本国多样化基金,用征收主要商品出口税来发展新的部门。通过出口或进口税筹集国际生产者和消费者基金,如以前的咖啡协定所设立的基金,也可以是一项可行的替代办法。世界银行以及其它金融机构也可以提供协助,为多样化活动以及体制发展调拨更多的资金,促进公共和私人部门实行积极的多样化战略。

205. 适当的宏观经济政策框架无疑是顺利开展多样化的一大要素。但为了使从事经济活动者能充分利用宏观政策框架提供的可能性,需要在国家和国际范围内采取若干具体的行动。在国家一级需要采取的具体行动是,促进公共和私人部门实体在积极确定、宣传和利用多样化机会方面的能力。与此同时,国际社会必须承诺不对新的商品出口设置不相称的关税和非关税壁垒。贸发大会可为此采取以下行动:

- (a) 呼吁各国政府在世贸组织内确定关于具体建议的拟订方法和时间表,以期减缓加工初级商品的税率升级,并消除或减少这些商品在进入市场方面遇到的非关税壁垒;

- (b) 建议具体的措施,通过现有或新的金融工具,促进低收入国家获得多样化所需的资金;
- (c) 呼吁人们进一步支持国际贸易中心以及其它有关机构,特别是支持这些机构协助开发可能有助于发展中国家经济多样化的产品和服务。

(c) 有效管理自然资源

206. 人类以及其它生命系统的存续是一项普遍的目标。联合国环境与发展会议(环发会议)之后,越来越多的人指出,必须努力解决经济增长对自然环境的影响引起的关注,促进可持续发展。人们尤其对自然资源的管理表示关注,因为商品和工业生产活动都影响自然资源基础。但由于生产主要是由需求驱动的,消费活动的水平、模式和节奏以及人口增长和生活方式将在确定能否可持续利用自然资源方面发挥关键作用。

207. 因此,为了维护自然资源,非常重要的一点是,必须改变消费模式,将需求引向无害环境的产品,并改进生产技术,使其更为干净“利落”。随着全球化的推进,有关环保技术的传播更快,也更普遍,促进了这方面的工作。

208. 如果不在产品价格中反映环境成本(和好处),就不会有生产和消费模式上所需的变化。有几个发展中国家认识到了这一点,设立了城市交通税。经合发组织的一些成员国也有同样的认识,并采取了一些措施,例如实行了能源税。可以通过国际合作,更广泛地在商品领域应用这一原则,达成框架协议,鼓励商品生产者使用“更干净利落的”生产技术;这类协议(又称“与商品有关的国际环境协议”)值得进一步认真考虑。

209. 就全球可持续发展而言,有效管理自然资源意味着,确保利用自然资源所生产的各种商品的数量始终恰好能满足社会需求,既不会对自然环境造成不可逆转的损害,又不会给子孙后代造成太大的风险。有效管理自然资源受到了自由化进程的挑战,因为在自由化过程中,私营部门的活动受到重视,同时政府撤出了一些活动,结果,人们越来越偏重短期效应。但也可利用这一契机,制定并执行许多国内和国际政策,促进以可持续的方式有效利用自然资源,维持和提高环境质量。

210. 在国家一级,由于各国的发展水平(包括其金融和体制能力)以及自然资源在本国经济中的相对重要性有所差异,自然资源管理所涉的具体内容也会有所不同。越来越多的发展中国家遇到压力,不得不以自然资源的开发和环境退化为代价增加出口收入。这类国家面临的挑战是,应审慎和积极地利用自然资源,以达到促进

多样化和扩大经济机会等目的,例如在自然资源部门与其它经济部门之间建立发展联系,保护环境,协助提高生活质量,并确保发展的可持续性。如系不可再生的资源,则需确保用此资源换来的永久性资金为今后的经济发展奠定基础。

211. 各国、尤其是发展中国家需要采取下述行动:改进自然资源信息,并确保在发展规划和国家会计工作中适当考虑这类信息;收取资源使用费,管理资源收入,以便在维持短期经济稳定性的同时保障较长期收入;提高政府从事这些活动的的能力;并以积极参与的方式监督和管制经济活动对自然资源基础的影响。在国际一级,需要采取的行动是,建立多边合作方式,克服有损自然资源可持续能力的环境影响问题,鼓励回收用自然资源生产的产品,提高天然产品的竞争力,促进使用有利环境的天然产品。建议贸发大会采取下述具体行动:

- (a) 促进通过谈判达成与商品有关的国际环境协议,以使用多边合作的方式解决对环境影响的问题;
- (b) 促进设立自愿信托基金,鼓励有利于环境的天然产品的生产和贸易;
- (c) 敦促在全球环境基金中设一贷款窗口,专门负责环境问题领域,例如恢复采矿点和矿物处理设施等。

C. 新出现的问题

212. 即使在马拉喀什部长级会议接受乌拉圭回合中谈成的各项协议之前,就有人努力寻求作为最后“一揽子方案”的一部分,就新的世贸组织的未来工作方案达成国际协议。该次会议同意设立一委员会负责贸易与环境问题。马拉喀什部长级会议主席在结论中阐述了未达成协议的其它建议。其中贸易与(一)环境、(二)投资、(三)竞争政策和(四)劳工权利之间的关系被看作总体推动进一步的一体化以及上一章所述的“公平竞争场所”的组成内容。

213. 经合组织成员国的部长最近通过了一份报告,阐述了关于乌拉圭回合之后贸易体制的行动方案。如第一章所述,这一方案的目标是,保持势头,从深化一体化和“市场可竞争性”概念出发,提高贸易自由度,也就是说,确保外国公司能与本国公司享有同样的准入条件和机会,从而确保开放本国市场,允许全球竞争。该方案将重点放在公司上,而不是放在产品上,这反映了产品和服务全球化生产这一现实,反映了外国子公司的销售值远远超出出口值的情况。它似乎还参考了《服贸总协定》为多边贸易体制带来的一些新的内容。《服贸总协定》扩大了服务贸易的定义,允许将外国控股公司在东道国国内市场上的销售值看作“出口值”,外国政府在

“其”公司子公司的待遇上有发言权,而子公司所处的发展中国家则可以要求这类企业作出承诺。

214. 这类倡议显然与定于1996年年底在新加坡举行的世贸组织首次部长级会议的议程有关。希望该次会议能就如何处理《马拉喀什协定》所涉的各项问题达成共识,并在此基础上探讨这些问题。在共商如何就这些领域中新的多边内容进行谈判的过程中,必须考虑到现有的国际基本义务,如双边投资条约和就竞争政策达成的合作协议。此外,已制定了通过区域和分区域协议解决这些问题的各种办法。如下所述,区域和分区域协议往往被看成在新领域中最终制定多边规则的实验室。另一重要考虑是,需要在这些领域中制定与贸易有关的具体规则来加强现有多边贸易协议规则。

215. 最重要的是,应认识到,关于制定新多边规则的建议涉及一个更广泛的问题,即在将多边贸易义务推广到更多的国内政策领域(包括产权领域)去会造成何种影响。向新的领域扩展义务意味着,在很大程度上,将根据贸易协议进行全球管理。这是目前很有争议的一个问题,一些发展中国家强烈反对将多边贸易规则延伸到非贸易领域。此外,就新出现问题提出的多数倡议源自发展中国家缺席或只有部分发展中国家参与的论坛。因此,在建立共识过程中面临的挑战是,如何确保各国充分理解各种办法和设想对发展的影响,从而充分考虑到发展中国家的利益。

1. 竞争政策

216. 包括取消管制、放开价格、私有化、贸易自由化以及外国直接投资在内的市场化经济改革,使各国越来越认识到竞争对提高资源配置效益的重要性。结果,在短时间内,越来越多的国家(经合发组织的所有成员国以及许多发展中国家和经济转型期国家)已通过了竞争法,并设立了国家竞争管理机构,以便有效执行竞争政策。

217. 虽然各国的竞争政策仍有相当大的差异,但其目标和应用却越来越趋于一致。各国在禁止卡特尔和串通投标方面的做法相当一致,但多数国家竞争政策仍不适用于象出口卡特尔那样只影响外国市场的限制性商业惯例。在这样的情况下,如果实行限制性商业惯例的企业所在国家当局不予以充分合作,市场受影响国,尤其是资源有限的市场受影响国,往往很难或完全不能采取有效的补救行动。如果一国当局试图收集关于外国投资者实行限制性商业惯例的证据或强制执行,也可能会遇到困难。

218. 人们越来越认识到,在日益全球化的世界经济中,光有国家竞争政策还不够,还需要在国际一级采取行动,在世界市场上保护和促进竞争的活力。这类国际行动的具体目标是:加强竞争管理当局之间的协商与合作,促进相互了解,鼓励各国的竞争政策朝同样的方向发展,确保贸易义务和减让措施不受私人反竞争措施的干扰,使贸易规则更加符合竞争准则,减少在贸易问题上政府间的紧张气氛和国外实行竞争法引起的紧张状况,解决与外国投资者有关的竞争问题。可在《管制限制性商业惯例的一套多边协议的公平原则和规则》的范围内开展这方面的工作。

219. 随着今后竞争、贸易和投资政策之间的关系更为紧密,除了《管制限制性商业惯例的一套多边协议的公平原则和规则》下设立的机制外,可能还必须设想建立新的机制,协调在贸易、投资和竞争政策关系上的各种做法。可能还需要通过更多的具有法律约束力的竞争政策规定来加强多边贸易协议。应指出的是,有几项乌拉圭回合协议确认,竞争政策有助于有效履行多边贸易义务。《服贸总协定》确认了在对付反竞争惯例方面进行合作的重要性;《保障措施协议》禁止各方鼓动或怂恿可能具有自愿出口限制效果的私人措施;《与贸易有关的知识产权协议》确认,可能有必要采取行动,防止滥用知识产权来限制竞争。正如以上第一章所述,将在1999年底之前审查《与贸易有关的投资措施协议》,看看是否应增添竞争和投资政策规定。

220. 联合国第三次全面审查《管制限制性商业惯例的一套多边协议的公平原则和规则》会议(1995年11月)建议,“继续执行贸发会议处理竞争法律和政策问题政府间机制的重要和有益的工作方案”。贸发会议不妨开展筹备工作,澄清竞争与贸易政策关系所涉的各项问题,协助建立共识,以便在国际贸易体制中实行竞争准则。

2. 贸易与投资

221. 在世贸组织今后的议定工作方案中已考虑到投资问题。《与贸易有关的投资措施协议》规定,应在世贸组织正式成立后五年之内,审查纳入投资和竞争政策问题。决定并行处理投资和竞争问题的原因是,人们意识到:考虑到难以在国家竞争法的范围内遏制反竞争做法,对外国投资者施加了许多条件,以免出现这类做法;在某些情况下,竞争政策可能会干扰投资流动,但也许只有这样,才能确保外国投资者获得有效的国民待遇。

222. 《服贸总协定》为在多边贸易义务范围内就投资承诺进行谈判提供了框

架。如作出投资(即商业活动)承诺,可要求对方就其它服务部门、其它供应方式(如人员流动)作出承诺,在更广泛的谈判中,甚至可以要求就产品进入市场问题作出承诺。根据《服贸总协定》的目标,开展渐进自由化谈判的目的是,在尊重国家政策目标的前提下,在互利的基础上,促进所有参与者的利益,并确保权利与义务之间的总体平衡。《服贸总协定》还确认,发展中国家在根据《协定》第四和第十九条的规定开放市场后,有权要求从中得益的企业就技术以及销售渠道和信息网络作出承诺。根据《服贸总协定》作出的包括投资承诺在内的所有承诺都受无条件最惠国条款的制约。

223. 贸易与投资涉及的问题十分广泛,从与贸易密切相关的问题(如出口绩效要求)到“纯粹”投资问题,如税收、转移价格做法、合法行使治外法权的程度、本国在公司行为方面的义务以及对没收财产的赔偿等。在任何论坛上,如果想要就此领域的多边行动达成共识,则还必须考虑到在发展中国家中,投资政策是促进技术转让和工业化以及提高生活水准战略的一部分,其目的不仅是要促进发展中国家吸引投资,而且还要确保投资被引向在本国经济和社会发展战略中被列为重点的各项活动。

3. 贸易与环境

224. 国际上关于贸易与环境的辩论大多围绕以下三个基本问题:(a) 环境政策与国际竞争力之间的关系;(b) 利用贸易措施来维护环境;以及(c) 协调各国环境政策是否适当。

225. 关于第一个问题,发达国家有时表示关注,担心环境标准不那么严格的国家会抢走贸易和投资,或担心有的国家可能会出于竞争力的考虑,拒不执行较严格的国内环境规定。与此同时,发展中国家提出的主要问题是,环境保护如何能够不影响其贸易和发展。

226. 已有的经验表明,迄今为止,就发达国家而言,环境政策对竞争力造成的影响并不大。至于发展中国家,由于遵守环境规定往往会导致生产成本(相对于竞争者而言)增加,因此,外部环境政策、标准和规定对小公司以及纺织、鞋类、电子和家具公司的竞争力造成的影响可能不小。发展中国家的出口可能会在一定程度上受到发达国家环境规定的影响。此外,由于发展中国家缺乏适当的基础设施或技术来满足日益复杂的环境要求,可能会出现影响贸易的新的技术障碍。但环境政策也可能会对竞争力产生积极的影响并创造贸易机会;而且,无论如何,总可以通过国内和国

际政策减轻竞争力所受到的不利影响。

227. 人们越来越认识到,应采取“积极措施”(而不是限制贸易措施),在多边环境协议的范围内,支持发展中国家努力将环境成本内部化,并协助它们实现在国际上议定的指标。可持续发展委员会在1995年5月召开的第三届会议上邀请贸发会议以及其它有关国际组织确定这类积极措施。贸发会议贸易、环境和发展特设工作组于1995年11月开会,会上确认有些积极措施,例如改善市场准入、改进融资机会、建立过渡机制、获得和转让技术、开展能力建设以及针对小公司和某些部门作出特殊规定等,都是有效的工具,有助于发展中国家和转型期国家努力实现各项可持续发展目标。

228. 特设工作组初步分析了多边环境协定,尤其是《关于消耗臭氧层物质的蒙特利尔议定书》、《管制有害废物越界移动及其处置的巴塞尔公约》和《濒危物种贸易公约》对贸易和竞争力所产生的影响。它认识到,这些影响因协定而异,并且可能会因一些能动因素而有所改变,这些因素有:经济增长率、无害环境的技术和替代产品的获得、各项协定的修订以及资金的及时获得。特设工作组还认为,可利用临时评估各项多边环境协定这一机会考虑这些变化情况。工作组建议就各项多边环境协定对贸易和竞争力造成的影响开展进一步的分析工作,并进一步总结这方面的经验。

229. 工作组进一步认识到,根据共同但有所区别的责任原则,可通过积极措施协助发展中国家实现多边议定的指标。在此方面,工作组讨论了如何采取刺激措施,鼓励开展对环境无害的替代产品的贸易、建立外国直接投资和技术转让的自愿机制以及制订与市场有关的各种办法。

230. 贸发大会可以参考贸易、环境和发展特设工作组的成果,包括参考该工作组就贸发会议今后活动提出的各项建议,建议将积极措施活动的重点放在:(1) 共商将贸易和环境政策与可持续发展更紧密结合在一起的原则和建议;(2) 提出各种政策措施,以期减轻环境政策对贸易和竞争力可能产生的不利影响。

231. 可以将这些原则和建议的目标订为:通过要求有关国家提供协助或其他方式,确保包括自愿措施(如生态标记)在内的可对贸易产生影响的新环境政策措施的适当透明度;设立机制,协助适当平衡环境政策措施对环境的益处与贸易和环境可能受到的影响;并在具体的环境政策手段框架内进一步发展一些概念,例如同等看待和相互承认等概念。

232. 积极措施问题与国家促进可持续发展政策和战略这一更广泛的问题以及可为这些措施创造有利环境的国际合作方式密切相关。目前,国际社会正在辩论关

于促进基础设施投资的措施、关于推动中小企业和具体部门发展的特定措施以及关于促进贸易政策的措施(如促进出口多样化和取消扭曲贸易的补贴)问题。贸发大会可以审查如何促进在这些辩论中有系统地讨论环境内容。

233. 第二个问题涉及在何种情况下利用贸易措施来实现环境政策目标才可既有利于经济发展,又符合国际贸易规则。关于这一点,贸易、环境和发展特设工作组同意《21世纪议程》和《里约宣言》原则12的规定,即“应该避免在进口国家管辖范围以外单方面采取对付环境挑战的行动。解决跨越国界和全球性环境问题的环境措施应尽可能以国际共识为基础”。这些原则还适用于以加工和生产方法上的要求为由实行的单方进口限制。

234. 关于多边环境协议,在若干情况下,已就利用贸易措施问题作了规定。这些规定在解决全球环境问题方面发挥了作用。但必须逐案分析在双边环境协议中应用贸易措施的适当性。在分析中,应审议这类贸易措施的必要性和效应等。

235. 第三个问题是协调环境政策的适当性问题,这一问题与世界经济自由化和全球化的节奏加快密切相关。一些政府在此方面担心各国之间、尤其是发展中国家与发达国家之间在环境标准上的差异会带来不公平的贸易优势,因此,它们要求进行某种协调。现在的共识是,无论从经济角度来看还是从环境角度来看,采用贸易政策来抵消不同的环境标准造成的成本差异是没有什么道理的。

236. 有人有时要求用所谓绿色抵消关税或其他保护主义措施或与世贸组织规定不符的贸易措施来补偿环境政策对竞争力造成的真实或意的不良影响。在此方面,贸易、环境和发展特设工作组坚决拒绝这一要求。

237. 但对是否应允许通过调整边境税来补偿在生产程序标准方面的差异和在使用并不包含在产品中的投入物(如能源)方面的差异,仍无定论。对产品税进行边境税调整是允许的,但越来越多的人似乎认识到,如果对生产程序或不包含在产品中的投入物进行这类调整,可能不仅不会对环境带来多大益处,而且反而会起保护主义作用。贸易、环境和发展特设工作组最后一届会议在“贸易、环境和发展”的主题下建议了若干贸发会议今后可进行的活动。

4. 地区主义和新出现的问题

238. 新的区域贸易协议的谈判和现有协议的延长与乌拉圭回合齐头并进,推动了包括世贸组织大多数成员国在内的有关国家的贸易自由化。人们认识到,各国的贸易和经济关系已紧密到非要用比《关贸总协定》的规定更为详细和更为广泛的规

则来制约相互间贸易和经济关系的地步了,因此,某些区域协议应运而生。在许多情况下,由于扩展了多边规则,多边义务超越了区域规则。但许多区域协议的内容包括多边贸易协议规则未列入的一些政策领域,如投资政策、劳工权利、竞争政策和环境等。

239. 这类措施为多边体制的发展提出了一些重要课题。在制订多边规则的过程中,有时可以参考区域集团的经验,以区域集团作为“实验室”来试验各种办法。有时在制定多边规则时必须调整与开放的多边贸易体制目标不相符并对第三国的贸易和发展造成不利影响的区域性做法。

240. 更笼统地说,随着区域主义的做法越来越多和扩展到新的政策领域,引起的一个问题是,区域一体化是否会损害多边贸易体制,或区域一体化和多边整合是否会相互补充,进而改善在制定有效多边规则和进一步全球贸易自由化方面的前景。

241. 区域一体化安排对贸易和发展的影响不仅取决于规则的制订,而且也许更多地取决于执行规则的方式以及区域集团的性质和实际行为。在此方面,如果创造新的贸易和投资机会归根结底是有利于区域集团的,要想避免对第三国贸易造成不利影响,这类集团应对外持开放态度。可以通过在国际上全面评估一体化安排及其行动造成的经济后果,确保适当考虑有关国家的关注,防止这类一体化安排及其行动对非本区域集团成员的第三国、尤其是发展中国家和转型期国家造成不利影响。进行这类评估,还将有助于拟订多边办法,解决一体化措施造成的问题。可在贸发会议贸易和发展理事会中评估涉及区域安排的新的重大情况。最近有人建议世贸组织设立一委员会专门负责更全面地处理区域贸易协议问题。

D. 促进贸发会议与世贸组织之间的互补性

242. 贸易和发展理事会、世贸组织筹委会以及联合国大会都认识到,贸发会议与世贸组织之间在功能上具有互补性。这一共识为在联合国与世贸组织行政首长议定的这两个组织之间较广泛的关系范围内开展建设性合作奠定了基础。事实上,这两个机构功能独特,且具有互补性,因此应能更全面和更平衡地照顾发展中国家和转型期国家对贸易发展的关注。

243. 本份报告载述了发展中国家和转型期国家纳入乌拉圭回合后国际贸易体制进程所引起的许多这类关注。尤其是,需要协助这些国家履行义务和积极参与世贸组织目前的活动以及相关的谈判工作。世贸组织潜在的成员国将需要在加入该组织方面得到协助。

244. 贸发会议和世贸组织可在下述实质性领域中发展工作关系：

- (a) 乌拉圭回合各项协议的影响，尤其是执行各项协议给发展中国家和转型期国家带来的新的贸易机会以及为便利这些国家充分利用这类机会而提供的协助；
- (b) 最不发达国家和粮食纯进口的发展中国家以及转型期国家在纳入世界贸易体制方面遇到的具体问题和挑战；
- (c) 服务贸易，包括为协助发展中国家利用《服务贸易总协定》所需采取的措施以及在未来谈判中将处理的问题（例如涉及具体服务部门贸易的各项措施、保障措施、补贴和政府采购等材料）；
- (d) 贸易与环境；
- (e) 在国际贸易议程中新出现的问题，尤其是贸易与竞争和贸易与投资问题；
- (f) 技术合作，尤其是以下领域的技术合作：
 - (一) 加强发展中国家和转型期国家有效参与国际贸易体制的能力；
 - (二) 加入世贸组织；
 - (三) 开展能力建设，处理国际贸易议程中的新问题；以及
- (g) 继续共同负责贸发会议和世贸组织合设的国际贸易中心的运作。

245. 还可考虑由贸发会议和世贸组织中主管政府间机构定期审查相互合作问题。

246. 在此方面，根据联合国和世贸组织行政首长于1995年9月议定的关于这两个组织之间的总体合作安排，正在开展新的和范围更广的合作。尤其是，世贸组织总干事和贸发会议秘书长议定：(a) 从1996年1月中起，每隔6个月，共同主持一期会议；(b) 改善这两个组织在研究、贸易与投资、贸易与竞争、贸易与环境以及贸易与发展等领域中各级的工作关系；以及(c) 促进贸发会议与世贸组织和国贸中心以及与联合国系统其他机构、布雷顿森林机构或区域机构在技术合作方面的互补性，以便更好地进行全面协调和更好地利用资源。这两个组织的行政首长强调指出，他们完全同意在两个组织的合作工作中高度重视非洲问题。

第三章

促进发展中国家和转型期国家的企业发展和加强其竞争力

导言

247. 企业在发展中的作用在1990年代受到各国决策者的日益重视。企业是经济的基本组成部分,是资本积累、增长和发展的能动进程的企业动力。这是多年来局限于教科书的真理,但仅在最近它才在对主要问题的政策处理办法中得到广泛体现。

248. 当代对企业发展感兴趣的原因很多,并且因人而异:

- (a) 贫困。微型企业被日益视为赋予穷人和处于不利地位者能力的手段。
- (b) 就业。中小型企业被视为就业机会的主要创造者,即使在面临结构性失业的成熟工业经济体系也如此。
- (c) 调整。许多发展中国家目前从结构调整方案中获得的大量经验表明企业的供应反应对结构调整措施的成功至关重要。
- (d) 转型期。培养一个企业家和财富谋求者的新阶级对于将原社会主义经济国家重建成符合市场原则的经济至关重要。
- (e) 私有化。财政负担加上促进企业家精神和效率的需要促使发展中国家和发达国家的企业由公营转为私营。
- (f) 竞争力。发展中国家之间最出色的工业出口商依靠企业发展战略,包括与外国投资者和跨国公司的联系。
- (g) 竞争。朝着无边界世界发展的趋势使世界各地的竞争日益激烈,并将企业问题带入国际讨论和谈判的范围。这些问题包括竞争政策、各种国家标准的协调和进入全球网络的问题。

249. 本章审查这一新政策环境并提出在目前自由化和全球化的背景下为企业发展制订更和谐的国家国际战略的主要考虑。

A. 发展中国家和转型期国家的企业部门

1. 主要特征

250. 在过去10年里,几乎所有发展中国家和转型期国家都实行了一系列体制和经济改革,为企业活动创造自由环境。这些努力已开始开花结果,但一定程度的结构调整和混乱还是避免不了的。

251. 国内市场自由化一般来说正鼓励私营部门从事更多的活动。在有些情况中,反应十分可观:例如在亚洲和拉丁美洲的若干国家,私人产出年增长率达二位数。同时,给企业活动更多的自由在有些情况也引起强行要价、为非作歹和无法无天。贸易制度自由化意味着许多企业被迫关闭,但发展中国家近几年出口持续增长主要依靠国内和国外私人企业。新私有化或合并的企业不但要使生产方法合理化,而且还必须解雇工人,许多国家的失业大军因而不断增长。

252. 在许多发展中国家,市场改革是在结构调整方案内执行的。尽管这些方案的稳定目标取得一些成功,但持续的低增长条件抑制了对设备现代化、能力拓展和寻找新商业机会的资本支出。许多发展中国家政府支出的削减也阻碍了在基本的有形基础设施、体制和标准科技基础设施等方面的投资,而这些基础设施是当地和外国企业盈利所必需的。

253. 供应反应在非洲特别软弱。一个主要的阻碍因素是一一般来说企业少,尤其是它们的起步能力水平很低。由于企业能力低,企业即使是有效的生产者,也缺乏利用新市场机会的专门知识。如果基础设施和体制支助有限,则问题更为严重,许多最不发达国家的情况就是这样。

254. 在转型期国家,由于必须彻底改革在历史、经济和社会政治等方面占支配地位的机构,市场体制的落实缓慢。许多转型期国家的生产基础过时,这是由于过去侧重满足军事需要而不是消费需要,和强调达到数量指标而不顾质量标准。

255. 一般来说公营企业在适应市场改革方面比私营部门困难更多。部分原因是由于转型期国家的政府对改善财务实绩比效率更为重视。缩小公营企业部门的规模比改善管理的需要得到更大重视。同时,缩小发展中国家公营企业部门的相对规模取得的成功有限。

256. 总之,如果发展中国家和转型期国家的企业要成功地迎接竞争性进口的挑战或进入外国市场,它们将需要进行结构改革和提高其竞争能力。许多国家的生产基本上是国内为当地市场复制外国产品,因为当地市场不够大,不足以让全力开

工的适当规模工厂有效经营。费用往往过高,质量标准勉强达到当地市场的要求。在自由化和全球化过程中,企业将需要对新技术、不断改变的市场需求和新竞争者的进入的能动环境作出灵活和迅速反应。世界市场对包装、精加工、式样和技术规格等方面的标准要求苛刻,发展中国家和转型期国家的公司必须作好达到这些标准的准备。

257. 外国直接投资和其他形式的外国合作可以帮助提高竞争力,特别是在制造业部门,几乎所有发展中国家和转型期国家均能至少列出若干此类项目。然而,迄今外国企业--如投资者、合资伙伴、技术供应者、特许经营人、贸易公司、销售代理和购买者--对可能的合资项目所表示的兴趣令许多国家失望。尽管各国放宽了外国投资的框架,但外国伙伴常常无动于衷,因为在许多发展中国家投资或与这些国家中力量薄弱和缺乏经验的当地伙伴合作的费用高和固有的风险大。尽管如此,从小规模基础上开始,与小型企业部门签订(主要是在东亚和南亚、北非和拉丁美洲和加勒比部分地区)的国际分包合同增长迅速。同时外国直接投资和合资经营在若干较先进或大发展中国家增长迅速。虽然充满活力的当地企业部门的基础尚不巩固--特别是在撒哈拉以南非洲和转型期国家--但增加外国投资的前景将在很大程度上取决于企业发展的速度和成功。

258. 国家政策也有助于富有活力的企业部门的出现,因为仅市场力量可能不足以刺激私人企业在发展中国家或转型经济环境中投资或革新。市场往往忽视的因素包括:规模经济的存在;具有风险和无法预测的学习次序,其成本因技术而异,并不能由企业本身或通过资本市场融资;和各种外溢因素(如目前市场价格中尚未体现的对其他公司的内部联系成本削减)。在这些条件下,有利于市场的政策能帮助改善市场分配潜力,同时创造新技术和能力,并能增加私人利润同时降低投资风险。这绝非是一项简单或直接了当的工作,但正如成功的东亚经验所表明,在影响市场的同时,还可在确定优先次序和制订战略方面考虑价格信号,并在这样做时,为企业部门和整个经济的长期利益服务。

2. 东亚经验

259. 虽然东亚的经验不能全面向世界其他地方推广,但它们的确包含了对任何地方的企业发展看来都适用的若干特点。首先,该地区各国政府奉行合理的宏观经济和外汇政策,确保有利润的投资、高储蓄率和迅速经济增长所必需的稳定。储蓄通过银行系统输送到企业部门,企业大量依靠举债融资。国家补贴的信贷以竞争实

绩标准为条件。信贷的提供使得具有管理经验者能够建立起它们自己的中小型企业,这些人往往是在跨国公司子公司中工作期间掌握了经验。

260. 许多东亚国家采取保护主义贸易政策,向新生工业提供技术学习的机会。然而,保护是有选择和交错进行的,并(从1980年代起)有时间限制。此外重点还放在建立当地供应商,其中许多是通过分包合同安排与较大公司相联的中小型企业。与这些公司间关系相关的技术专门知识的供应为技术学习作出了贡献。另外,在有些国家,1980年代出现的与地方供应商建立的紧密关系网络给较现代化产品出口商带来一种优势,使它们能够迅速和灵活对转变的需求格局作出反应。

261. 进口技术和资本的形式因国而异。大韩民国仿效日本的做法,有选择地允许外国投资,而中国台湾省除了少数个别部门外,不对外国和国内投资加以区分。新加坡依靠外国直接投资作为进口技术的途径,若干其他东盟国家也如此。然而,在所有情况中,政府政策均是为了增加国内生产者的学习机会。对各级的教育和培训的重视从不放松。通过公营和私人投资创立了技术学院和职业培训学校,帮助培训和提供中级技术员和领班。由于实际工资增长率高,家庭既愿意也有能力为其孩子的教育投资。政府还通过税收鼓励和征税制度促进国内公司的内部培训,以补充跨国公司子公司提供的培训。在有些国家,如新加坡,政府说服跨国公司并与之合作,在若干工业建立培训设施。

262. 对研究与发展也投入了大量资源,并通过有利税率和其他奖励办法鼓励研究与发展。鼓励性政策通过对新生、成熟和衰退工业加以区别来促进竞争力的提高。通过免税、优惠利率和纳税时冲销等方法来鼓励具有高生产力增长潜力的部门出口。政府大量投资,以现代电信系统、廉价和可靠的电力、公路和运输设施以及可随时使用的工厂地点等形式创立必要的基础设施。对现代基础设施的这一投资有助于抵消自1980年代以来在面临来自其他低成本生产国的新竞争时劳力成本优势重要性的日益下降。

263. 各公司对这一有利环境创造的机会作出多种反应。最初把重点放在边干边学上,对国内市场的生产采用进口技术。这样便逐步建立起一定的能力,对生产设施进行小的变革和改善,并通过技术改造实现小革新。这一切加强了它们对世界市场日益激烈的竞争的反应能力,加强了它们生产专门产品和日益尖端的知识密集型产品的能力。为出口市场服务方面的经验甚至为向国外欠发达国家和工业化国家投资提供了必要的技术和销售专门知识。

264. 导致这些有利结果的条件并非在所有国家存在,也并非所有国家在当今全球化的世界经济中都能有条不紊地进行自由化。此外,法律框架受到乌拉圭回合的

改变。尽管如此,东亚经验的确为企业发展展示了国家战略的主要内容:创立扶持性环境;为国家企业发展和业务支助服务提供有利于市场的鼓励措施;和促进公司之间的前后向联系以及公司与其他机构,特别是科学和技术机构之间的横向联系。

B. 促进企业发展和提高竞争力的国家政策和区域政策

1. 扶持环境

265. 为企业家和企业活动创造扶持性环境是公共政策干预的最重要作用之一,包括政府措施和对这种措施的国际金融支助。有利或扶持环境本身不足以确保出现具有活力的企业部门,但它是十分需要的,常常是企业活动的必要条件。首先它需要健全和一致的经济政策,以促进企业信心和投资、调动储蓄和便利结构调整。为业务交往界定市场条件的体制、法律和商业框架也至关重要。

266. 扶持环境的一个重要方面是政府与私营部门之间工作关系的质量。所有政府均以某种方式既管理又促进企业,如何做到这一点常常比为什么要这样做重要得多。纠正市场缺陷的意图良好的政策产生相反的效果并不少见;另一方面,如果与受影响最大的部门--私营部门合作,以透明和不歧视的方式制定干预政策,则干预政策也可以有利于市场。

(a) 培养企业信心和鼓励投资

267. 多数发展中国家和转型期国家已经制定了政策,放宽和改善其企业开展活动的国家环境。这方面的努力除了其他外包括旨在保持和/或恢复价格稳定和经济增长的宏观经济稳定方案。它们还包括大幅度放宽外国直接投资框架和执行贸易政策改革。这些措施包括减少或取消许可证或数量限制、水平很高和差别极大的税率、出口税和繁琐的手续和单据。

268. 工业改革包括的措施有:通过私有化和其他国营企业改革来减少效率差和亏损国营企业数目、减少对私人企业的进入和退出的要求、放宽价格管制和取消软预算限制。这些措施简化了投资手续、消除对商业活动设置的障碍和将企业管理交给专业人员,其成绩的好坏须受市场考验。这些措施加上稳定措施和贸易政策关注会增加生产性企业活动--或“得经过市场检验的”活动--的回报,这与投机和谋求经济租金的做法不同。

269. 自由化势必涉及到结构改革和混乱。一旦停止效能本就低的活动,便可为生产力强的其他目的释放出资源;然而,当具有竞争潜力的活动失败,资源便只好搁置不用。由于要选择优胜者并不容易,因此必须让所有企业都有机会改革结构和提高其有形资本和人力资本。正如已经指出的,正在执行结构调整方案的许多国家普遍经历了供应方疲软的反应。在这样的情况,政府可能需要超出市场自由化改革的范围,考虑更主动的供应方政策,便利企业进行结构改革,特别是在中期看来具有技术和竞争潜力的工业。这种政策必须对市场友好,避免常常与工业政策相关的隐患。这些政策也应得到国际机构的支持,方法是确保结构调整方案包含有利于企业发展的有力措施。

270. 竞争政策也能帮助在大小企业之间求得平衡和创造公平竞争条件,扶持能够经得起国际竞争的企业并让企业利用大的规模和机会与其他公司在研究与发展和其他技术(合作)活动方面合作。在转型期国家实行竞争法显得更为重要,更笼统地说,只要公共利益需要予以保护,以免遭受限制性商业惯例和大企业私有化引起的垄断权力滥用的影响,就有必要实行竞争法。

271. 企业发展也需要透明、可预测性和支持性商业和法律框架。虽然这样一种框架在许多发展中国家已存在,但在多数转型期国家仍需要建立这样一种框架,因为这些国家在执行合同、企业合并、保护债权人不受违约影响、防止商业欺诈行为等方面没有传统的法律体制,在这些国家有时必须加强公众对私人经济活动合法性的认识。充分保护无形资产,如专利和版权是为投资和鼓励技术进步创造有利环境的必要条件。

(b) 加强政府与企业之间的关系

272. 政府对企业发展的参与国与国之间大相径庭。在所有情况下,政府和捐助者的职责是充当催化剂,仅发挥企业本身无法起到的作用。然而在实际中,繁琐的政策、僵化的措施和过于烦琐的规章常常排挤私营部门,事实上限制或甚至取代企业管理其自己机构、业务和技术进步的责任。因而必须与私营部门密切协商,拟定企业发展的所有战略。只要可能,企业对其从政府得到的服务应给予报酬,确保这些服务面向需求和在不需要时自行结束。

273. 政府与私营部门之间的工作关系质量对于建立技能、技术和基础设施发展以及促进公司之间的联系特别重要。

274. 为了促进从事经济活动各方--工人、企业家、投资者、银行界、消费

者、大小企业和公民社会的组成部分--之间的政策对话和他们与政府之间的对话，政府建立了各种机制，以便在不同的“要求”之间取得平衡并将这些“要求”与政府政策的目标相协调。日本和大韩民国建立的协商理事会是一种有用的论坛，在市场趋势、技术发展、各种规章和潜在的商业计划等问题上可以作为私营部门交换信息和获取决策投入的工具--后者既以职能(如污染、资金或税收问题)又以具体工业或部门(如汽车或化工)为基础。在马来西亚、泰国和其他国家还成立了政府企业协商委员会。这些机构取得成功的一个关键条件是因为它是一个赢得有关各方信心的有效和有声望的行政管理机构。

275. 协商机制有助于提高政府企业合作质量。它们为企业合作确定广泛的原则，让企业能够将精力集中在市场竞争方面，而不必为讨好政府费精力。它们也充当原始民主机构，为政府当局与企业、劳工、消费者和学术界沟通提供直接渠道。

2. 拟定促进企业发展的国家战略

276. 有利的扶持环境是旨在更具体地促进企业发展的政策的必要基础。在促进强有力的企业部门方面取得成功的许多国家，这些政策汇成和谐的企业发展战略。在第九届贸发大会，发展中国家如果愿意不妨宣布它们拟定或更新国家企业发展的意图，由国际社会根据需要给予协助。下列各段阐述需要列入这种战略的一些比较重要的要点，尤其侧重微型企业和中小型企业，它们在多数发展中国家至关重要。

(a) 企业战略的要点

277. 企业部门种类很多，增长潜力、结构和问题各不相同，视特定工业部门和经济而定。一般来说，企业部门是私人企业可自由经营的市场制度中的一个网络，它包含微型企业和中小型企业、大型当地拥有的公司、跨国公司的子公司或合伙公司和国营或半国营公司。

278. 公司发展战略重点首先应当是中小型企业，因为它们在多数发达和发展中国家中均占企业的大多数。当然，特定国家的情况和国家目标可能需要给予额外重视(例如一些转型期国家大型半国营企业的私有化)。

(一) 调动企业家资源

279. 企业家是经济风险承担者--是能够意识到有利可图的机会并愿意为此冒险的个人。他们也需要有业务手腕,但组织企业的能力是可以学的,而且当然可随着经验的累积而提高,因为初次冒险取得成功的企业家为数不多。一切社会均具有天生的男女企业家,当然如果经济条件和商业环境不利,发展中国家和转型期国家可能就是这样的情况,这些才能可能并非总能得到挖掘利用。

280. 经验表明查明和培养特定个人和群体企业家才干的方案在调动企业家资源中可发挥重要作用。这些方案如果仔细策划和执行,可产生大大超过其成本的经济和社会效益。通常,方案是有目标的,候选人在有资格获得培训之前要经过自我选择程序或行为试验。然后方案通过提供与各种活动,从项目的原始审查到企业的实际操作有关的知识 and 咨询意见侧重建立商业技术和能力。成功的企业家发展方案保证对培训和咨询服务的需求是对竞争性经济产生的机会的真正反应。它们也避免为提供补贴信贷和其他形式的优惠待遇开辟新的窗口。

281. 企业家培训可作为企业发展战略的重要内容,特别是当培训以广泛的群体为目标,如高中和大学毕业生、大企业(包括半国营企业)的中层雇员、公营和私营部门重新安置的工人、辍学者、妇女和穷人。

(二) 支持非正规经济部门的微型企业

282. 在官方管制框架外运作的微型企业为增加就业和提高生产力作出重大贡献。据估计在许多非洲国家和一些拉丁美洲国家,非正规经济部门占劳动力的50%以上,占国内生产总值约20%。非正规经济部门由于对市场力量的反应力强而蒸蒸日上;加入和退出的方便吸引了社会各阶层的企业家,包括妇女、穷人和少数群体之中的企业家。

283. 非正规经济部门的竞争性环境是培养企业家的良好温床,但它不能提供企业扩展和增长所需要的基础设施和支助服务。当商业交易未承兑时,非正规经济部门没有多少追偿办法可循;放债者常常是唯一现成信贷来源。商业联系局限于亲朋好友的微型企业难以发展。容易进入和可预测的法律框架可帮助企业摆脱非正规状况造成的限制,同时还有利于消除阻碍逐步向较大规模生产发展的一些障碍。政府成功促进源自非正规经济部门的企业发展的政策包括降低遵守规章成本的措施和

向微型企业提供支助服务,这会鼓励它们加强与正规市场和机构的联系,并逐步使它们在这方面的参与正规化。

284. 经验表明帮助发展非正规经济部门的微型企业——通常由妇女、农村居民和城市穷人所拥有——的方案增加就业和收入。将穷人的收入提高到仅够维持生计的水平之上,也会促进对所有国内企业的产品和服务的需求。通过财产所有权合法化并使之纳入生产体系来使非正规经济部门正规化,这也是一种财富创造的办法。在地方执行和侧重具体目标的微型企业发展方案是最有效的。受益者很多,因为提供的个人援助常常不多(如1000美元或以下的小笔贷款往往便已足够)。

(三) 帮助中小型企业

285. 中小型企业 在工业、技术和贸易发展中发挥关键作用,并且是对全球化压力和机会的“供应反应”的重要组成部分。中小型企业顾名思义比大型企业相对更容易适应、更灵活和具有创新性。它们通过与其他中小型企业 and/或较大公司的合作安排可以成为特定货物和服务的专门供应者并实现这种专门化带来的规模经济。它们通过与其他合作公司共同对多用途设备投资也能够取得灵活专业化的好处。然而,规模小也有其不利之处,特别是在获得基本投入方面,如支助服务、信贷和资金以及商业信息。

(四) 获取支助服务的渠道

286. 需要制定主动的政策框架,扩展企业利用不充分的一系列“生产者”或支助服务的需求,利用不充分的原因也许是由于现有市场不提供这种服务,也许是企业对这些服务改善其业绩的重要性不了解。支助服务包括各种领域,如项目执行、投资前研究、管理咨询、生产控制、产品开发、销售、工程设计、质量控制、实验室试验、包装、会计、保险、银行、法律服务、修理、设备维修和租赁、数据管理、计算机和软件、运输等。

287. 相对潜在用户数目来说,方案范围始终可能有其局限。此外,方案要取得成本效益就需要以有可能取得成功的公司为目标。为了确保真正有存在的必要并符合市场要求,服务的成本至少部分应由受益公司承担。任一方案的成功取决于许多方案的运作:因为中小型企业通常需要多方面的支助服务,方案需要予以整合和组织,以便满足各种需要(如人力资源管理、关于组织改善的咨询意见、设计、质量保证

和销售等)。即使最成功的方案也只能在中期和长期才看得出对增长和出口有贡献,但的确产生结果时,其利润会十分可观。

288. 政府的作用并不一定是提供咨询、协商或技术援助服务,而是刺激私营部门和提供一些财务支助,让中介机构实际提供这些服务。提供这种服务最通常的实体可能是企业团体建立的商业协会;在会计或工程等领域的专业协会;由政府机构和商业团体共同建立的特设组织;和国际组织。依靠第三者而不是公务员向企业部门供应服务的优点之一是他们更有可能符合市场需求和工业用户的需要,并且通常能够提供较高质量的服务,且耽误的时间短、灵活性更大和成本较低。大学在协助工业方面也发挥了有用作用,尤其是在创立组织上和财政上独立于大学的专门机构时。

289. 为了刺激国内服务的供应,政府使用了各种手段。其中包括直接财政支助(如财政援助以帮助解决风险资本的短缺);财政和信贷鼓励(如设备免纳进口税、专利权使用费免纳税、加速折旧办法或补贴贷款);和放宽管制(如修改管制制度,以减少或取消不同服务之间的界限)。促进这种服务供应的战略的其他内容包括鼓励封闭的服务活动“外部化”和建立旨在教育国家工作人员提供生产者服务的服务中心或培训中心。

(五) 获取资金的渠道

290. 信贷和产权资本的获取对所有企业,尤其是中小型企业十分重要。由于对中小型企业的风难以评估或贷款给它们的行政费用相对较高,金融机构往往照顾大型企业而牺牲中小型企业。中小型企业贷款申请的文件质量差对这一情况于事无补,文件质量差的原因是中小型企业内部有困难,如在评估投入成本、销售和编制适当预算以及商业计划方面缺少技术。对正规经济金融部门借贷程序缺少适当信息和了解往往使问题变本加厉。

291. 在亚洲取得很大成功的一种办法是为中小型企业建立专门信贷机构,包括为向中小型企业贷款的商业银行的贷款提供保险的方案。社区银行也十分有效,利用个人关系的非正式网络帮助削减对中小型企业贷款的风险和成本。同样,将非正规经济部门的信息网络(如储蓄机构)与正规经济部门的贷款网络相联能帮助改善信息流动。给低收入群体贷款的专门小型机构(如格拉敏银行)的经验表明,群体之间的相互支援可成为一种有效的贷款担保。

292. 多数非洲和转型期国家缺乏有组织的股票市场。虽然国际开发机构在若

于国家建立了风险资本贷款设施,这些主动行动远远不够。建立区域风险资本贷款设施的可行性值得国际和区域金融机构考虑。

293. 国际社会以多种方式为中小型企业发展,特别是低收入国家的中小型企业发展提供财政支助。其中一种方式是通过贷款和增股筹资,国际金融公司就是采用这种方法。各种发达国家双边机构也以与它们自己的企业国际化相联系的伙伴关系安排提供此类筹资。然而,发展中国家和转型期国家的中小型企业在多大程度上受益于这种支助尚不清楚。世界银行从1973年至1991年通过正规银行部门向发展中国家的中小型企业发展项目提供贷款,随后传统中小型企业贷款方案因各种原因,包括项目绩效参差不齐等原因而终止。

294. 然而,仍然保留了少量“变相”的中小型企业贷款,即并入其他项目的贷款。最近,制定了微型贷款方案,通过基层组织向“贫穷者中最贫穷者”输送微型贷款。迄今为止,世界银行、区域开发银行和双边机构承诺向协助最贫穷者协商小组提供2亿美元,该小组将调动资源并协调贷款。另一种形式的支助或借用世界银行的术语——“中小型企业贷款的下一个尚待开发的领域”是帮助政府制定经周密策划并以市场为基础的技术援助或支助服务,促进发展中小型企业能力,包括筹资领域的的能力。这些努力需要通过如贸发会议、工发组织和世界银行等组织的技术合作支助予以加强。

(六) 利用信息网的机会

295. 中小型企业可以通过传播关于当地或地区产品和服务信息的合作安排来扩大其市场。在公共支持下由私人管理的方案能更好地对当地中小型企业提供最新的信息流动。这些努力的成功取决于以当地为基础的贸易和专业协会、非政府组织和基层组织——有时候与政府和国际组织合作——能否发展出由需求带动的机制来提供这些服务。

296. 使中小型企业能够共同租赁、购买和使用设备的私人办法可以提高效益和规模经济。这种合作安排能够帮助较小的公司从当地和区域大制造商找到投入。这些努力可通过帮助企业确定设备的地点或为进口技术作许可安排的数据库得到支持。

(七) 建设企业一级的技术能力

297. 一个国家在长期内保持迅速经济增长的能力在很大程度上取决于该国的机构和政策支持其企业进行技术改革和革新的效率。虽然多数发展中国家和转型期国家具有科技政策和机构,但其中多数不太适合工业的需要。它们不仅要把重点放在科学研究方面,而更重要的是放在技术推广方面。它们还需要在参与推广过程的各方之间建立横向联系。

298. 制定科技政策时必须明确了解相互发生作用以发起、产生和推广技术革新的机构网络。这是因为技术革新并非总是通过科学研究而发生的。许多革新涉及逐步改善技术成绩、产品质量或产品设计,或纯粹是学习如何制造一种已有的产品。一特定产品新形设计可能来自购买该产品的公司的研究与发展部门,而不是来自制造公司本身。质量控制程序如何改善可完全由公司工程部门确定;该公司也可以从其机器供应商、国营工业技术中心或工程咨询中心获取技术援助。换言之,共同影响企业革新行为和竞争成绩的是一种较大的机构网络,再加上科技机构和政策。以技术为基础的培养人才的场所与大学和研究机构密切合作,是研究与发展商业化和利用因地理位置和地点相近产生的知识副作用的重要手段。

299. 企业一级的革新包含引进对该公司来说是新的产品或工序,无论该产品对该国或对整个世界上来说是否是新的。这意味着科技政策的取向不应局限于与从事知识新领域的最先进科学研究有关的活动和机构,而必须在更大范围内侧重影响技术能力的形成的因素和政策。政策应便于知识用户与生产者之间的相互作用,包括与国外企业或其他机构之间的相互作用。

300. 转型期国家研究与发展制度中政策干预的目标有别于发展中国家。转型期国家继承了大量科学家和工程师,他们能够进行研究与发展,即使并非完全与当代民用需要完全有关。尽管如此,这两组国家的政策均围绕着如何使公共供资的研究与发展机构的活动的很大一部分商业化。这样做有助于增加可动用的研究与发展资源,提高其效率,通过让其活动的较大一部分接受市场考验来提高其与工业需要的相关性。更笼统地说,目前的趋势是逐步脱离纯学术研究,但并不彻底放弃学术研究,而是朝着为企业解决问题、提供工程、产品开发和类似服务的方向发展。这些服务加上制定工业标准、质量控制和核证以及试验,为其工业部门的发展和进一步国际化作出贡献。

(八) 鼓励企业之间发展联系

301. 由于与全球化生产的新制度有关的市场需求的改变,公司间的关系近几十年里发生了极大变化。全世界的工业公司发现有必要既与供应者和客户纵向合作,同时又与以前的竞争者横向合作,即是说,加强和日益依靠与国内外的其他公司的关系。

302. 在今天的市场中,生产的速度和灵活性至关重要。前向、后向和横向联系使公司在选择是否在该公司内生产某一特定投入还是从外部来源获得该投入时能作出更有成本效益的决策。这些公司发现,为了降低其成本和增加革新能力,这种合作可能是必要的。然而,互相信任是建立有效公司间网络和合作的重要因素。

303. 随着竞争力的传统决定因素日益减少,技术变革和革新已逐步成为促进公司在当今市场中的竞争力的主要因素。工业化国家的经验表明公司间的关系在革新过程中起关键作用。公司间的联系为合作提供所需的学习机会。产品革新在很大程度上取决于用户经验的反馈,因为让供应商参与制造过程有助于他们了解其所生产的设备是如何使用的,这反过来又可以推动工序革新。

304. 公司间的联系有许多不同形式,包括正规的知识交流网络(如与大学、高等教育中心、研究与发展机构、政府实验室等之间的关系)、公司之间(本国公司和跨国公司)以及与供应商之间的非正式关系和对学习产生影响的其他社会关系。能力不同和相互补充的公司之间的交流和相互作用是创造和革新的重要来源。与在一国经营的外国子公司相互作用和通过向外的外国直接投资与外国公司相互作用可以成为特别重要的知识来源。

305. 除了已经讨论过的促进企业能力的各种政策和机构外,政府可通过促进公司之间的技术转让和帮助建立国家和国际战略联盟、合作协定、分包合同或原始设备制造安排和/或技术伙伴关系,包括大学和地方政府的参与来促进公司间在研究与发展和其他领域的合作。它们也能帮助促进公司间和研究机构之间在研究与发展方面的合作,通过建立以技术为基础的人才培养中心使研究与发展商业化。

(九) 区域合作

306. 区域合作是对国家努力的有用补充,它能够增加中小型企业获得信息、技术、资金、技术窍门和技能的机会。区域努力在亚洲取得成功,在非洲制定类似处理办法时应从中吸取经验。

307. 最近的一个事例是关于中小型企业发展的东盟行动纲领,它规定国家支助机构联网,交换信息和为该地区中小型企业发展汇集资源和专门知识。合作领域包括为中小型企业发展建立新筹资机制的可能性;提高企业家、经理和技术工人的能力的共同培训方案;特定工业的共同技术发展;以特定产品共同贸易展览的形式在销售和集体促销努力中合作。

308. 亚洲及太平洋经济合作会议还正在考虑在获取信息(私人/商业部门联网和电子商业)和资金(促进该地区中小型企业全球化的亚太经合会风险资本投资计划)方面合作的提案。在人力资源开发和技术领域则成立了亚太经合会促进中小型企业技术和培训中心。

309. 1970年代初建立的亚洲技术网是促进中小型企业发展方面各种由捐助者支助的项目的副产品。它集中了亚洲和太平洋12个国家的14个参与组织—主要是支助中小型企业的机构。其方案主要由国际捐助者和双边捐助者支持,重点放在4个主要领域:传播工业信息;提供工业推广服务;促进技术转让或分享;发展当地企业家和企业。在其他地区制定类似办法的设想值得考虑。

.

310. 上述企业发展战略的要点只有在能够适应于各种不同国家的情况并且与其他压倒一切的国家政策措施,如减轻贫困和结构改革等相吻合的情况下才能付诸实施。此外,若要成功执行,便需要企业发展能利用世界经济进一步全球化和自由化趋势所提供的潜在机会。另外,还需要得到从技术援助到筹资的国际支助,最不发达国家尤其需要这种支助。最后,任何战略均需要考虑更大的系统改革问题,这些问题可能需要通过多边行动予以解决,旨在创造适当的国际框架,为各国的公司提供机会。

**C. 在全球经济中促进企业的经营活动:
采取国际行动的必要**

311. 需要在国际一级采取行动支持国家的企业发展战略。作为全球企业发展战略的一部分,这类行动可采取两种形式。

1. 全球性支助活动

(a) 派遣扶持企业发展团,特别是向最不发达国家派遣

312. 虽然任何国家的绝大多数企业都属于小型企业,但它们可以发展成为生机勃勃和技术先进的公司。相当数量的公司已经国际化,而且这一数目正在增加。这一进程不是自动形成的,也不应当自动形成。在各种经济社会中,创业带有相当高的风险,许多初创企业在最初经营的三年内就跨掉了。部分来说这是一种市场筛选,而且对于保持一国长期的工业实力是必要的。同时,企业在初期阶段和而后岁月中的存活率也受整个商业气候的影响。的确,在基础设施、市场体制和管理环境(例如财产法、责任法、破产法和垄断法)较发达的国家中,企业的寿命较长,它们的增长规模和生命周期内的活动量较大、较广。在发展中国家,尤其是最不发达国家,这类条件迥然不同并且总的来说不太有利,政策和技术合作方案必须解决范围极为广泛并有国家针对性的一系列问题,以便有效促进企业发展。

313. 企业发展的政策措施和技术合作方案并不缺乏。在宏观一级,世界银行、国际金融公司和其他机构就落实扶持企业发展的环境问题提供咨询意见,它们往往侧重政策和体制改革以及清除开展商业活动的障碍。在微观一级,侧重点在于为各种类型的企业提供支持和培训,这些企业从传统的家庭手工业、农村和城市微型企业和中小型企业到农商企业,大型工业,包括拥有海外设施的公司不等。并非所有国家都存在这些因素,而当提供全球支助时,它们往往不按国家提供。

314. 因此,需要派遣扶持企业发展团,特别是向最不发达国家派遣,以便为企业发展制定国别战略和实施综合技术合作方案。对正在进行结构调整的国家,扶持企业发展团可考虑如何帮助企业努力适应调整措施(见下一节)。

315. 在企业的发展过程中,随着它们由小型变为中型企业,这类综合方案应当确保全球支助性活动的连续性。正如前面提到的,企业发展具有重要的全球一面。新技术促使跨国公司将它们的生产全球化和在地理上分散其活动以利用当地条件。若能获得恰当的支持,发展中国家的小企业可在世界市场上扮演一定的角色,作为供应商、服务公司和合资伙伴与外国公司联系在一起。这种支持的一个实际例子是由贸发会议制定的一项新的方案——“21世纪创业技术”,它为中小型企业提供一套综合性服务以加强它们的创业精神、技术能力、生态效益和出口能力。该方案是以极为成功的“创业技术”方案(由贸发会议和发展支助和管理事务部共同实施的)为基础制定的,后者在6年中使非洲和拉丁美洲逾2,500名企业家获益。

316. 有关的国际机构应共同制定一种有计划有步骤的措施,解决低收入国家在若干领域的多种需要,其中尤其包括:在创造有利的构架和市场条件方面提供政策咨询或技术知识,尤其是有助于运转良好的体制和市场发展的稳妥的政策和商业结构;企业发展,尤其是中小型企业的发展;加强为中小型企业提供以市场为基础的支助性服务的机构和使区域和区域之间的支助机构联网;发展政府与私营部门组织,其中包括中小型企业协会之间的有效政策对话所需的体制安排;使发达国家的企业与发展中国家和转型期国家的企业联网,以便促进互利形式的企业、技术和贸易发展。

(b) 确保结构调整方案中包含有利于企业发展的有力措施

317. 低收入国家的结构调整方案最初是为了应付严重的外部冲击和纠正有碍于发展进程的政策扭曲而采取的。它被构思成为一种能得到外部资金援助支持的有限的政策改革进程。总的期望是稳定的宏观经济将会创造一种环境,使私有化和市场自由化能释放出增长的力量。

318. 迄今为止的经验并未证实这种期望。虽然各国的确切问题大相径庭,但由于结构特征和市场发展的初始阶段、管理人员和企业家以及企业缺少合理的调整期,所预见的生产者对自由化和放宽管制的反应常常未能实现。事实上,非洲的经验表明,速度过快地受到进口竞争的冲击可能使某些企业畏惧作出需要花时间才能产生结果的结构调整投资。

319. 自由化未能带来生产者的充分反应,改革公共部门收入制度的困难和缺少足够的外部支持意味着预算赤字只能主要靠削减开支解决。需要作出新的重大努力来加强结构调整,方法是与私营部门协商,满足为企业发展补充强有力的供应方发展措施这一需要。这些措施应当加强供应对其他调整措施的反应并促进就业。应当充分注意生产者服务与制造业和农业部门调整之间的联系。

(c) 为加强企业竞争力而开展的活动

(一) 生产者服务方面的能力建设

320. 需要国际社会给予支持以帮助发展中国家和转型期国家制定包括以上各点的发展战略。审查这些问题的部门研究和国别研究应在这类国家考虑生产者服务方面的能力建设政策选择时为其提供有益的投入和指导方针。服务领域正在进行的

技术援助侧重于发展对生产者服务部门重要性的认识,其中包括将其作为促进中小型企业的一种手段。一些国家--例如中国--利用向制造业企业发出的调查表作为衡量服务投入质量和评价服务需要的基础。这种最初在拉丁美洲试验过的办法已用于若干发展中国家,对于转型期国家特别有用。

321. 援助非洲服务部门协调方案目的在于为参加国提供评价其服务领域国家经济政策的手段。在执行过程中,该方案还强调发展不仅限于政府机构,而且还包含本国学术界和咨询部门以及私营部门代表组织的内在分析能力。凡需要时,应当在国际服务贸易的改革和自由化以及加强发展中国家在服务领域的本国能力方面提供技术援助,以便使这些国家的企业能够获益于外国服务供应商通过投资、跨国贸易和其他提供服务的方式扩大对本国经济的参与。

(二) 贸易效率方面的能力建设

322. 如果采取恰当的调动本国和国际资源的战略,大部分先进的技术可成功地发展中国家企业的贸易竞争力作出贡献。贸促领域成功方案的例子有:“海关自动化”(海关数据自动化系统)和“全球贸易点网络”这一特别以中小型企业为对象提供与贸易和投资有关的信息和交易手段的全球性系统。

323. 信息技术的采用在削减关税的情况下为改善海关收入作出了巨大的贡献。它有助于减少贪污受贿并简化贸易手续,特别对中小型企业有利。同样,贸易点的主要使用者和受益者也是中小型企业。这类方案是有助于减少纳入全球贸易成本的实际手段。目前,国际支持对于提供和改进当地基础设施,例如国家和分区域国际互联网服务器特别重要,而这些服务器将使各贸易点及其商业用户之间交流的相互作用程度和灵活性有更大的提高。

324. 可得到这次大会重视的一项建议是加强贸易点作为中小型企业如何面对新的贸易机会和新的要求方面的信息和培训中心的作用。由于贸易点与当地商业界之间的联系,这一努力将有助于私营部门适应和受益于《乌拉圭回合》作出的承诺。

(三) 对科学、技术和革新政策的评审

325. 发展中国家和转型期国家需要获得国际社会相当大量的援助以制定符合其特殊需要的技术战略。基于发达国家的经验,并且鉴于其与科学和技术促进发展

委员会的关系,贸发会议(根据1995年7月19日经济及社会理事会E/1995/4号决议)受命对符合发展中国家和转型期国家需要的科学、技术和革新政策进行评审。评审科学、技术和革新政策的目的在于帮助参加评审的发展中国家和转型期经济评价其科学和技术政策和机构对于其企业,包括企业的国际竞争力发展的贡献,以便使这类政策和机构更能满足工业部门的需要。通过丰富关于这类政策制定和应用方面的知识,评审工作将有助于其他发展中国家和转型期经济改善其本身的政策,同时为更广泛的国际合作开创机会。

(d) 推广促进企业发展的“最佳支助做法”

326. 通过交流各国经验有助于找出政府基于市场的支持企业发展的“最佳做法”。贸发会议的企业在发展中的作用问题特设工作组举出了从国别研究和交流中搜集到的一些“最佳做法”,其中的措施有:

- (a) 为企业的起步或小型企业的“正规化”提供便利,方法是象厄瓜多尔那样为鼓励小企业注册提供奖励手段(例如给予信贷和其他好处);或象印度那样简化小企业的纳税程序,只征收一次总付的小额税,不需申报所得税或编制帐目;
- (b) 通过一套体制培养出符合劳务市场需要的技能,其办法是象德国那样,将实习、专科院校中的理论教育和车间的在职培训结合起来,或象一些拉美国家那样,采用由需求推动、与市场有关的工作培训计划;
- (c) 促进出口发展,例如象加拿大和挪威那样协助首次出口商建立出口企业;象联合王国那样由一次性完成商店提供全套服务;或者象德国和印度那样通过使相互合作的国家企业之间配对支持互利性的企业、技术和贸易发展;
- (d) 减少给中小企业贷款的风险和成本或加强这种贷款,其办法是象孟加拉国和尼日利亚那样通过社区银行建立人际关系网(这种做法也有助于调动储蓄);或象日本和大韩民国那样提供专项或政策性贷款;或象法国那样利用相互信贷担保协会或由银行和小企业供资的保险计划;或如墨西哥那样建立出口信贷设施为作为大型出口企业分包商的中小企业提供信贷。

327. 通过发展中国家之间的合作和发展中国家与发达国家之间的合作有助于找出和交流有关以政策和体制支持企业发展的“最佳做法”,其中包括使支助机构联

网和以特定领域的信息交流及商定的标准为基础建立交换程序。在企业在发展中的作用问题特设工作组迄今所取得的成果的基础上进一步开展工作仍大有可为,以便为国家采取的行动和国际合作确定政策方面的要点。

2. 应采取政府间行动的问题

328. 由于其本身的性质,世界经济的自由化和全球化进程通过贸易、投资、特许和一系列其他方式带动了各类国家中大小企业的国际化。反过来这意味着越来越多的与企业有关的问题也变得国际化了。其中包括例如,与产品责任有关的问题、对消费者的保护、竞争政策、限制性商业惯例、研究与发展资金的获得、不正当付款手段、会计标准、环境规定、专业资格、打入封闭式的用户集团网络、证券市场的运作、税收、转移价格、破产、知识产权的保护和银行对其国外分支机构的责任。所有这些问题的一个共同特征就是自由化和全球化进程的性质愈来愈减少了一国单方面有效处理以上问题的能力。

329. 随着全球化的进展,多边处理与企业国际化有关的问题的需要就变得越来越紧迫。需要采取的行动不一定非采用关于企业国际化的全面多边谈判形式不可,或者说微观经济领域中的乌拉圭回合。相反,完全可以采取个案处理的办法,特别紧迫的问题可由各种主管国际组织逐一解决。

330. 即使这样,全球化进程的性质必然会将企业国际化对国家管理结构的影响问题提上日程。贸发会议可在如下领域发挥核心作用:帮助更好地理解全球化进程的这一方面、这个问题对发展的影响、企业在其中的作用,它给国际日程带来的一系列问题和政府可能需要在在这方面加以考虑的政策选择。特别是贸发会议可在找出需要多边注意的最紧迫的企业国际化问题和在这方面达成共识方面发挥作用。当然,贸发会议在这样做时会对发展中国家,尤其是最不发达国家企业的需要给予特别注意。约25年前,当贸发会议受命在贸易领域开展这项工作时,它制定了普惠制。在当今的世界经济中,挑战更为广泛,而且更加严峻。

3. 设立全球顾问委员会

331. 贸发会议内开展的政策对话应当范围广泛和不限参加人数,不仅要争取各国政府参加,而且还应吸收全世界各处无论是在国家还是在国际公共生活的许多方面都发挥着越来越重要作用的有代表性的非政府组织参与。今天非政府组织活跃在

贸发会议感兴趣的许多领域中：例如，发展本身、环境、人权（包括劳工和妇女问题）、技术问题和裁军。代表国家和区域部门而以盈利为目的的商业集团对于象贸发会议这样一个国际机构来说也同样成为日趋重要的角色。如何运用非政府组织和企业单独或集体的能量、新鲜的见解和基层联系网以便将公民社会的要素注入贸发会议的工作并就发展问题提供“快速反应”——双向信息渠道——是一个需要本会议审议的问题。

332. 非政府组织也正在受到全球化进程的影响，它们对这一进程的反应将会对公共政策的反应产生越来越大的影响。此外，它们是学科间经验和专门知识的重要来源，能有助于决策者看到其决策的广泛影响。反过来，非政府组织可以发挥宝贵的作用，帮助向有关的人员解答和解释那些有助于促进发展事业的行动和决定。为了给全世界范围的公民社会与国际组织之间的相互交流提供一个场所，可成立一个由商业界、工会、学术界和其他有关方面代表组成的全球顾问委员会，向贸发会议和关心与企业发展有关的所有问题的其他有关国际组织提供咨询意见。

第四章

贸发会议职权规定的未来工作, 所涉体制问题

个人的一些思考

333. 在下一个一千年到来之前对贸发会议的工作加以界定, 这项努力所处的背景恰恰是一次具有深远历史影响的时机, 它终于赋予了一种共同的憧憬以实际内容, 而其发端始于五个世纪前欧洲的海洋探索时代, 但它也是腓尼基人、斯堪的纳维亚人、中国人和其他伟大的贸易民族所向往的: 在全球范围内统一市场和经济空间。这是一个充满对立和矛盾的极为复杂的现象。

334. 随着意识形态高墙的坍塌, 趋向一致已取代了对抗。象国际货币基金组织、世界银行、关贸总协定/世界贸易组织这类长期被视为在四分五裂的世界中只为某一集团服务的机构正在成为一个单一的普遍获得接受的世界经济体系中的支柱。另一方面, 一度曾因国家壁垒和规章条例而受到缓冲的竞争和贸易摩擦加剧恶化达到前所未有的程度。最终它有可能危及迄今所取得的进展或使之逆转。

335. 自相矛盾的是, 全球化既是一种推动一体化的强大力量又是造成边缘化的强大力量。它有史以来首次为使经济迅速增长的发展中国家中20亿男人和妇女全面积极参与世界经济带来了希望。但与之相反, 千千万万的其他个人却惧怕同一种力量可能永远将他们关在繁荣富足的大门之外。他们是落后于变化进程的工业经济部门中的失业者或低收入工资劳动者。他们也是众多发展中国家依赖全球化和自由化几乎未触及到的少数商品生存的穷人和失业者。

336. 在这一新旧时代的交接时期, 难怪正象格拉姆希所说的那样, 所有病态症状都浮上表面, 恐惧和不安全感和对希望与光明的企望同时在增长。这正是目前笼罩着国际关系危机的本质, 它助长了全面和到处改革的持久驱动力, 这种改革贯穿于联合国系统、布雷顿森林体制和贸发会议。

337. 我们贸发会议当然是联合国总的危机中的一部分, 也就是说, 我们受到对会议制度普遍疲劳的影响。但也存在着明确的具体问题, 可将其说成为贸发会议的身份危机。贸发会议是在1960年代中期创立的, 目的在于改变现状, 这种现状当时是布雷顿森林体制和关贸总协定的同义语。人们寄望于贸发会议带来另外一种更好的经济关系体制形式——国际经济新秩序。这种愿望深植于道德和正义: 一种信念, 即只有彻底改革体制才能开辟全人类发展的道路。发展是弥合少数幸运富裕的国家和大多数悲惨贫困的国家之间日趋扩大的鸿沟的不可缺少的必要条件。

338. 变化确实出现了,但完全不象一代人以前所设想的那样。它并不是各国间正式多边谈判进程的结果,而是深刻的全球化推动力的产物。基本上超出了政府的控制,生产和销售不是由国家以中央集权和干预性的方式组织的,而是按照分散和私人部门的方式由市场协调的。

339. 贸发会议对这种变化并不陌生。实际上它通过努力帮助发展中国家采用更为有效的发展政策和认识到需要利用国际贸易作为融入一体化、增长和发展的手段而极大地推动了这种变化。而本组织本身就属于较早“现代化”的实例。4年前在第八届贸发大会上,它重新确定了自己的作用和机构,以便更好地顺应时代的要求。贸发会议放弃了曾被视为过分僵硬且有时成为对抗性的集团谈判体制,将其基调改变成为建立伙伴关系和合作促进发展这一新的概念。伙伴关系之所以能够建立并不是基于抽象的理论,即由政府为改变经济关系而采用的一些蓝图或行政计划,相反它是对复杂和正在出现的现实情况造成的迫切需要的一种反应。持续性的极端贫困和不平等的加剧,加上受到边缘化和环境破坏危险的蔓延,使合作成为迎接全球化挑战的绝对必要条件。

340. 自卡塔赫纳以来,对现行经济状况性质的共同认识已开始深入人心。这一认识的某些特征是一目了然的:

- 它否定了片面性的解释和造成分裂的解决办法;
- 它力图掌握住发展的所有要素和复杂性并将它们编织成为对称且全面的织锦;
- 它承认市场和私营企业的主动性是经济扩展的能动力量,同时并不忽视良好管理和精简有效的国家机构所发挥的决定性影响力;
- 它正确地强调每个社会和各国政府肩负为稳定和进步创造政治条件和宏观经济条件的最终责任。

341. 同时,新的观念继续认为,国内努力的成败常常取决于外部的经济环境。要取得成功,这些努力需要有一种能够在全世界范围内以稳定和可持续的方式促进增长的国际体制。外部环境还必须为国家提供开放和有竞争力的获取可持续发展基本要素的渠道,即市场、资金、投资、技术以及财政和技术援助。这些要素一向构成贸发会议工作的基本着眼点。

342. 弄懂和解释这些要素是如何在日益全球化的经济中相互作用的依然是研究和分析努力的中心目的,而这一努力总的来说更着眼于森林而非树木。然而,分析和抽象化解释本身并不是目的。自始至终应当从它们是否有助于以公平合理、可持续及和谐的方式促进发展的角度予以看待。

343. 为此目的,我们应当集中注意那些现实和实际的内容:不是那种过于雄心勃勃和遥远宏伟的设计,而是我们力所能及的确切和有限的目标。正如亚力山大·赫尔岑说过的(他与伊撒亚·柏林爵士是同一个时代的人):

“...遥遥无期的目标不是目标,它只是一种骗局;目标必须比较近——最起码象劳工的工资或工作所带来的乐趣那样。”

344. 正因为如此,分析必须是在两个相互补充的方向上一种面向行动的行为。第一个方向是为今后关于贸易、投资、竞争、环境和技术的谈判起草多边议程。这里,贸发会议所作的具体贡献是提供一种从发展方面看问题的角度,它通过考虑处于融入世界经济不同阶段的国家的需要和利益而对全局加以平衡。我们将同其他国际机构,其中包括世界贸易组织一道以相互合作和相互补充的方式从事这项工作。我们已通过世贸组织采取的步骤,显示我们愿意就共同关心的问题并肩开展工作。将这一目标化为实际行动的首次机会将是第九届贸发大会根据联合国大会1995年12月8日的决议为在新加坡举行的世贸组织部长级会议作出的贡献。

345. 作为谈判议程的补充,贸发会议活动的第二个领域应当是帮助各国落实会议的结果。这里的目标将是尽最大可能利用贸易创造的机会(除其他外通过贸易效率方案、外贸培训方案和海关数据自动处理系统来完成);促进投资(通过可能的多边框架,国家概况介绍等);为有意制定竞争法的国家政府提供技术援助;增加对环境友善的发展的积极鼓励;对国家关于科学技术的政策作出评审;等等。

346. 这一讲求实际的做法将会在由贸发会议、世贸组织和国际贸易中心共同拟订和实施的促进非洲国家在《乌拉圭回合》之后的贸易的技术合作发展中得到最有力的体现。

. . .

347. 贸发会议今后的工作将会成为筹备第九届贸发大会和这次大会期间各国政府间激烈讨论的一个问题。第九届贸发大会的临时议程已为贸发会议今后工作方向提供了重要的端倪。在进行这一讨论时,应当注意下列考虑:

- (a) 贸发会议在履行其关于贸易和发展的职权时需要对其工作方式作出根本的改变。
- (b) 贸发会议的活动需要焦点更集中地注意对发展具有核心重要性而且贸发会议能够发挥重要影响的少数问题。
- (c) 在充分承认发展经验中的共同要素的同时,贸发会议的工作需要越来越

越多地注意到目前发展状况和发展问题的差异。在考虑这种差异时，特别重要的是区分主要在确保进入全球化市场方面需要得到帮助的发展中国家和那些主要在创造和扩大向这些市场提供货物的能力方面需要得到帮助的国家。

- (d) 贸发会议需要不断审查演变中的全球化和相互依存现象，并在这一背景下对广泛的发展问题作出评价。它还需要对支配国际交易体制的演变对发展的影响作出评价并努力促进那些体制朝“对发展友善的”方向演变。形成共识对于这一行动来说是一个尤为重要的概念。
- (e) 贸发会议应当加强其对各国经济特别是对贸易、投资和企业领域具有直接影响的具体活动。这些活动包括但并不限于技术合作。
- (f) 贸发会议这一政府间机构需要结构紧凑，但又足够灵活，能比过去容纳范围更广的政府间相互作用。重要的是，每种类型的政府间论坛只能从事为其设计的那些活动。政府间审议工作的初期阶段需要由专家提出专业性意见。

348. 秘书长当然强烈地认识到贸发会议的资金有限，它只能为实现以上概述的目标作出有限的贡献。事实上，任何一个组织和国家单独行动是否能够实现这些目标是值得怀疑的，因为这已远超出了资金问题。在20世纪行将结束的最后几年中，国际关系中的一个新的主要动态就是范围广泛的非政府角色的出现并且对世界事务施加越来越大的影响。大小跨国公司、私人投资者、非政府组织、大学和研究中心——它们有时同政府携手合作，有时独立行事并且在一定时候比政府更为有效——正在给即将来临的事务的形式打上烙印。

349. 总的来说，多边体制迄今为止未能给予这些新的角色足够的空间，让它们充分表达和显示它们的力量。当我们回忆起一件往事的时候，这一疏忽就更加令人惊讶：早在1919年第一次世界大战结束时，齐集凡尔赛宫的政治家和外交家们就以接受一项革命性的创新行为而表现出了超凡的公开坦率态度：即国际劳工组织的三方结构，其中赋予工人和雇主与政府一道审议和表决的权利。显而易见，这件事的内在理由是，不能也不应当决定劳工事务而没有涉及其自身利益的人的直接参加。如果是这样，就可以仿效这一例子在经济讨论中为那些将要由政府正式作出的关于生产和消费的决定付诸实践的人——生产者 and 消费者——提供参与的机会。

350. 应当承认，这是一个极为复杂和棘手的问题，简单化的解决办法无济于事。其深远的影响将会随着时间的推移而发展。然而，但愿不久的将来我们能有足够的洞察力，开始将私人部门和其他新的角色纳入我们的日常工作。朝着这一方向

努力,我们就能有助于将本会议变成为真正的发展伙伴,使贸发会议成为21世纪应有的、真正的国际机构的楷模。

351. 从现在起在还剩下的几个月中这对于第九贸发大会来说是否是一个过于沉重的挑战?我们并不这样认为,毕竟我们有幸将召开大会的南非最近才完成了一项更为艰巨的任务。如果我们没有什么东西可以传授给我们的东道主的话,我们无疑可从它那里学到很多东西。特别是从南非国民能够战胜几乎无边的仇恨和偏见并且现在已投身于填充仍然隔绝社会不同阶层的社会经济鸿沟这一典范事迹中我们可以得到启迪和鼓舞。与这一曾经长期被视为本世纪几乎无法化解的问题相比,我们面前的任务并不那么远不可及。

352. 我们已经开始以简单明了的最优先任务的形式重新确定贸发会议的目标。最近政府间的磋商显示,对减少和简化政府间机构和会议次数以便提高相互作用和工作方法效率的需要已经形成基本共识。作为贸发会议改革进程的手段,成本效益的提高和秘书处工作的改进将有助于这两个方面改革的实施并为其铺平道路。

353. 但是,我们不应当忘记,贸发会议获得新生和要求继续存在的唯一正当理由就是其为促进增长、减少不平等和改善人们的生活做出贴切贡献的能力。对于那些最为需要贸发会议的最不发达国家来说尤其如此。非洲有许多这样最不发达的国家,本会议有责任为它们的问题提供具体和有效的解决办法。

354. 如果衡量每一社会的标准确实在于其如何对待本身的脆弱成员的话,那么总的来说衡量国际社会和具体来说衡量贸发会议的标准就在于它们对非洲和最不发达国家这一整体的重视程度。这是一个核心问题,是本世纪末的主要挑战。无疑,在下一个世纪初乃至到公元三千年,这个问题作为一份可悲的遗产会一直存在。这是一个老、的确非常老的问题。因为在人类历史上没有比贫困和穷途潦倒更为悠久的了。但这个问题的环境却是新的。虽然全球化使贫困变得无法容忍,但它有可能首次显示出这个问题的持久解决办法已经成熟。此外,全球化使这个问题无可避免地成为我们所有人的问题。我们不能推卸自我的责任。因此我们希望全球经济的收益足以抵偿开支,而其净余将足够消除贫困和人类的发展不足。

355. 我们即将在南非和南非以外获得为上述目标开始重新规划这一巨大力量的机会,但条件是我们能够本着新时代所要求的新的精神、态度和语言来建立信任和共识。正象T.S.埃利奥特所写到的,“上一年的词属于上一年的语言。而下一年的词正等待的是另外一种声音。”

XX XX XX XX XX