



联合国
贸易和发展会议

Distr.
GENERAL

TD/420
8 February 2008

CHINESE
Original: ENGLISH

第十二届大会

加纳，阿克拉

2008年4月20日至25日

临时议程项目 8(c)

改进各级扶持性环境，以加强生产
能力、贸易和投资：筹集资源和
利用知识促进发展

发展最不发达国家的生产能力

秘书处的说明

一、当前政策背景

1. 近年来，最不发达国家作为一个整体国内生产总值增长明显改善。然而，许多最不发达国家、特别是非洲最不发达国家的经济增长继续十分缓慢，或经济衰退。而且，甚至在那些较为成功的国家中，与目前融入世界经济模式——其基础是商品出口、低技能制造业和旅游业——相关的增长仍然十分脆弱，很容易受到反复出现的振荡和危机的影响。在生产率方面，整个经济没有改善，缺乏国内生产商的附加值和长期的结构变革。最重要的是，目前的减贫战略文件带来了一种不能充分刺激生产性投资或创造充分就业的经济增长形式。

2. 许多最不发达国家目前正处在经济转型一个关键时刻，面临着双重挑战。第一，越来越多的人寻找非农业工作，城市化正在加速。最不发达国家作为一个整体，预计 2000-2010 将是农业经济活跃人口的增长超过农业经济活跃人口增长的第一个十年。在这个十年期中，这种转变将影响到半数以上的最不发达国家，在 2010-2020 的十年期中影响的国家更多。第二，最不发达国家必须在一种开放经济的背景下把握这种转变。现在仍然保持限制性贸易制度的最不发达国家为数很少，大多数这些国家都实现了迅速和广泛的贸易自由化。然而，正在迅速全球化的世界处在知识密集型新产品的驱动之下，进入市场的要求很高，最不发达国家的现有生产状况和贸易结构使得这些国家的机会十分有限。与此同时，快速开放的传统部门不断增加，使现有的生产厂商面临程度前所未有的全球竞争。要想获益于近期的技术进步，就必须在人力资本、研究与发展和管理做法上迈进并跨越各种门槛，而大多数最不发达国家经济体缺乏这样做的资源。最不发达国家面临着被这种无情的因果叠加效应更远地甩在后面的危险。

3. 对许多最不发达国家而言，目前的商品繁荣可能是一个机会的窗口。但是，这要求卓有成效地使用意外之财，造就一个更可持续的生产基础，走上增长的轨道。

二、生产能力作为范式转变的基础

4. 人们普遍在寻找务实和建设性的选择办法，以替代“一刀切”的经济模式。贸发会议在 2006 年和 2007 年《最不发达国家报告》中争辩说，最不发达国家实现持续发展和减贫的关键是，要把发展生产能力——以及相关的扩大生产性就业——放在国家和国际政策的中心位置。这就意味着一种有新意的政策重新定向，转向通过资本积累促进多样化进程，加速技术变革，以期使经济结构向国内附加值更高的部门转变。

5. 鉴于最不发达国家的多样性，鉴于经济发展程度不同各国之间市场条件多种多样，并鉴于结构上全球不对称，根据政策多样的原则，向生产能力导向政策办法的转变必须灵活，必须考虑到在发展和收入程度、经济结构和天赋要素方面的差异。但是，以建立生产能力为重点要求现行国家和国际政策方面的范式转变——采取不同的办法处理减贫、发展生产能力和国际贸易问题。

三、范式转变的性质

A. 减贫办法

6. 此处主张的范式转变将生产和就业置于减贫努力的核心。这并非意味着社会部门开支和人的发展目标就不重要。确实，卫生、教育和社会福利应当被视为发展生产能力进程的一部分。然而，这一进程并不止于此。这一进程将可持续和大幅度减贫与发展一个社会的生产性基础相联系。一个社会的消费能力与其生产能力相关。就业扩张是减贫的核心。

B. 生产能力办法

7. 目前的政策办法中并非没有发展生产能力的概念。此处主张的范式转变涉及用一种不同的办法处理发展生产能力问题。

8. 目前，重点在于改善总体投资气候，特别是通过减少官僚机构的繁文缛节和与管治有关的经营成本。尽管这一点很重要，但是在以广泛的结构缺陷为特征的最不发达国家的情况下，仅此还不够。在这方面，需要一种更主动的办法，处理发展生产能力问题，其中包括：

- (a) 以促进增长、投资和就业为导向的宏观经济政策；
- (b) 一种多层次方针，不但争取建立起框架体制和宏观经济环境，而且还包括采用多种政策改变中间层次的生产结构和体制，并争取加强宏观经济和微观经济进程之间积极的协同；和
- (c) 一种促进企业家精神的积极方针；

9. 这种办法更加注重建立企业家能力和生产联系，以及促进结构转变。这是获益于目前全球化进程的一个先决条件，也是确保大幅度减贫的经济增长形式的一个先决条件。

C. 国际贸易办法

10. 此处主张的范式转变还涉及用一种不同的办法处理国际贸易问题。自1980年代初以来，有一种强烈的趋势，即国际贸易理论中的概念主导了对发展进

程的理解。这种趋势的出现首先是通过比较“外向”和“内向”发展战略的相对成功，这些战略与特定的贸易政策制度相关。但是，在 1990 年代，这种趋势因下列论据而得到加强，即快速和充分融入世界经济是抓住全球化的机遇、最大限度地减少被抛在后面的可能的关键之所在。从这一角度来看，全球一体化开始替代国家发展，作为各国政府的主要政策目标。

11. 最近的经验表明，这种观点过于简单化，确实，那些最为成功的发展中国家并未遵循正统的政策规定。在此处所主张的办法中，国际贸易被视为对发展生产能力至关重要，而发展生产能力被视为对国际贸易至关重要。但是，范式转变意味着从贸易和发展之间关系的发展一端——而非贸易一端——着手。能够促进这种关系的国家和国际政策必须根植于用以发展驱动的方针对待贸易，而不是用以贸易驱动的方针对待发展。因此，此处所主张的政策方针重点首先在于生产，然后从这一角度出发，确定国际贸易如何能够支持资本积累、技术革新、结构变革、创造就业和减少贫困。重要的问题不是最大限度地扩大贸易，而是最大限度地扩大贸易的有利影响。

四、供讨论的关键问题

12. 圆桌会议将审查对此处所主张的范式转变的需要，侧重于发展生产能力对于设计国家政策以促进最不发达国家发展和减贫意味着什么，以及发展伙伴对最不发达国家的国际支助措施。

13. 问题 1：将发展生产能力置于国家和国际政策的中心以促进发展和减贫是否为正确的方针？这种方针意味着在多大程度上背离现行政策？

14. 最不发达国家在 1980 年代初首次开始实施经济改革。这一进程在 1980 年代末和 1990 年代初明显加速，随后通过实施第二代改革、特别是通过减贫战略文件而得到深化。人们普遍对这些政策对人民生活的影响感到不满。2007 年是这一进程实施的第 25 周年，现在不正是思考变革、超越稳定、调整和改革进程的时候了？生产能力办法对于包括国家政策和国际援助战略以及国家减贫战略设计的减贫战略文件办法的影响是什么？

15. 问题 2：鉴于最不发达国家结构缺陷的程度，什么应当是发展生产能力的优先事项？哪些政策能够最有效地实现这些优先事项？

16. 2006 年《最不发达国家报告》争辩说，发展生产能力的国家和国际政策应当以克服不利于资本积累、技术进步和结构变革的关键制约为重点。发展生产能力的制约被确定为(a) 有形基础设施和人力资源水平低；(b) 机构运转不良或不存在(特别是金融和知识系统)；和(c) 国内企业部门薄弱(缺失的中间环节)以及缺乏有效需求。这些是否为正确的战略优先事项？

17. 发展生产能力的政策是多方面的和复杂的。然而，《最不发达国家报告》将金融和知识确定为发展生产能力进程的两个关键要素。有关政策需解决这两个要素。

18. 问题 3：知识、技术学习和创新是否能够为促进最不发达国家发展生产能力政策的一个关键切入点？

19. 知识在全球生产中正越来越重要，如果最不发达国家不增加其经济体的知识含量，通过学习和创新实现多样化，就有可能被进一步边缘化。如 2007 年《最不发达国家报告》所主张，目前通过(贸易、外国直接投资和许可证发放)向最不发达国家输送技术的基于市场的模式无助于缩小全球知识鸿沟。在目前不涉及学习新知识的自由化、不涉及创新的全球整合背景下，持续的经济增长和大幅度减贫是不会发生的。除其他外，设想就各国决策者及其发展伙伴为纠正这种情况可以采取的措施开展辩论，以探讨可能的解决办法，迎接下列各种政策挑战：

- (a) 以技术赶超为方向的科学、技术和创新政策如何能够纳入最不发达国家的发展和减贫战略？
- (b) 严格的知识产权体制如何影响最不发达国家技术发展进程以及后者学习环境的政策选择是什么？
- (c) 如何解决由于向外移民而丧失训练有素的人力资源问题？
- (d) 最不发达国家及其发展伙伴如何能够通过科学、技术和创新方面的援助(作为官方发展援助的一部分)来支持最不发达国家的技术学习和创新？

20. 问题 4：促进国内资源调集和减少援助依赖的最佳方式是什么？

21. 尽管对最不发达国家的官方发展援助按名义价值计算自 2000 年以来一直在增加(到 2004 年增加到约 250 亿美元)，但这在很大程度上归因于应急援助和债务减免赠款的增加。援助构成从生产部门转向社会部门的长期转变近年来得到加

强。由于国内资源调动水平很低，最不发达国家仍然处于不健康的援助依赖状况。最不发达国家应当通过加速经济增长的政策，通过设计各种备选发展融资战略，旨在提高国内资源调动水平、增加出口收入和其他非援助资源等办法，减少这种援助依赖。为此，它们需要有政策空间，以发展自己的发展融资机制。国际捐助者应当支持这种当地的融资机制。

22. 关键的问题有：

- (a) 最不发达国家如何能够将《巴黎宣言》用作减少援助依赖的工具？
- (b) 它们如何能够刺激其国内资源为发展生产能力供资？
- (c) 最不发达国家政府如何能够实现更好的援助管理？
- (d) 官方发展援助流动如何能够重新定向于生产能力和经济基础设施？

23. 问题 5：是否有可能在发展生产能力优先事项的基础上设计新的和更为有效的一代针对最不发达国家的国际支助措施？

24. 圆桌会议的一个主要目的将是对建立政治共识和分析基础做出贡献，争取一代新的针对最不发达国家的国际支助措施。此种措施应当与国家政策相吻合，应当更有效地发挥作用，争取实现持续增长、创造生产性就业和减贫。在布鲁塞尔举行的第三次联合国最不发达国家问题会议上，最重要的创新概念是欧洲联盟“除武器外的一切”倡议。现在的总体目标是从完全依赖基于优惠的范式转向努力争取一个以发展最不发达国家生产能力为中心的高调倡议。其中可包括：

- (a) 承认必须加强知识援助的范围，并使援助重新定向于科学、技术和创新以及发展最不发达国家的生产能力；
- (b) 旨在设立得到捐赠者资助的国家创新基金的国际倡议，以便将科学、技术和创新用作最不发达国家发展和减贫的关键工具；
- (c) 更有效地利用援助为最不发达国家国内企业发展供资；
- (d) 在科学、技术和创新方面，在最不发达国家和其他国家研究与发展机构之间建立面向研究的网络和联盟；
- (e) 在审查建立生产能力的国际最佳做法、对最不发达国家的影响、以及国家在新政策框架中的作用等领域开展研究；和
- (f) 建立生产能力方面的培训方案，例如针对最不发达国家决策者的科学、技术和创新能力建设方案。

五、进一步阅读

25. 本说明的分析基于：

(a) 《2006 年最不发达国家报告：发展生产能力》；和

(b) 《2007 年最不发达国家报告：知识、技术学习和革新促进发展》；

26. 这些报告提供了关于最不发达国家发展生产能力趋势、现行国家和国际政策结果、以及关于面向发展生产能力的国家和国际新政策提议的更详细的经验信息。

-- -- -- -- --