



贸易和发展理事会  
贸易和发展委员会  
促进经济一体化和合作问题多年期专家会议  
第二届会议  
2014年5月19日至20日，日内瓦  
临时议程项目3

## 总结有效的合作形式对千年发展目标的贡献及其在贸易与发展领域的演变

### 贸发会议秘书处的说明

#### 概要

本背景文件回顾了自本十年开始以来为支持千年发展目标开展的各种不同形式的国际合作。文件评价了国际合作最成功的领域以及妨碍取得成功的因素。

本文件首先对千年发展目标方面的进展情况，尤其是目标8进行了一般性讨论。随后讨论了各种不同形式的国际合作。文件探讨了发展银行、创新融资来源以及债务减免举措在为实现千年发展目标提供资金所发挥的作用。文件讨论了目前的多边贸易体系在多大程度上成为有利于发展中经济体的便利和扶持性国际框架。同时探讨了增强生产能力和进一步推动参与生产流程以实现可持续增长的问题。本文件还关注南南合作在拓展创新形式的发展援助方面所发挥的作用。



## 导言

1. 迄今为止为支持千年发展目标采取了各种有效的合作形式。在贸易与发展方面，千年发展目标，尤其是目标 8 载有相关的目标和指标。主要的目标是建立不歧视的国际贸易和金融体系，为最不发达国家提供市场准入，为重债穷国提供进一步的债务减免，为减贫和发展加大提供官方发展援助的力度，提供新的技术和发展机会，为妇女和青年人提供体面的生产性就业的战略。为实现这些目标，并在 2015 年后发展议程中超越千年发展目标，就必须进一步在各个领域加强有效合作，包括通过官方发展援助满足最不发达国家的具体需要，进一步推动建立更公平的多边贸易体系，支持建立一个有利的国际经济环境并为发展中世界提供获得新技术的更多的机会。

2. 本背景文件总结了各种不同形式的合作对实现千年发展目标，尤其是目标 8 所作出的贡献。本文件讨论在贸易和发展领域的各种不同的合作形式，包括贸发会议为实现千年发展目标作出的具体贡献。在分析利用国际合作和伙伴关系促进发展时，本文件介绍了在过去 10 至 15 年里南南合作不断发展，通过为发展提供新形式的财政援助等方式弥补了重大差距。

3. 第一节将评价千年发展目标，尤其是讨论现已取得的成果和有待解决的问题；这一部分将评价国际合作，包括南南合作对实现千年发展目标作出的贡献。第二节将讨论多边和区域发展银行在疏导多边援助，支持千年发展目标，提供债务减免以便为减贫释放资源方面发挥的作用；此外还将评价创新形式的资金来源在何种程度上弥补了供资差距。第三节将透视贸易与千年发展目标纽带之间的关系，并讨论了利用贸易促进经济社会发展方面的主要问题。第三节一开始将讨论贸易与贫困之间的联系，随后将评价并倡导建立一个更为公平的贸易体系，最后将讨论贸易援助举措。第四节将探讨在发展中经济体为确保社会经济发展在人力资本等方面增强生产性能力的问题。首先将讨论在低收入国家创造体面就业以及技术转让和传播的问题。随后将再次讨论官方发展援助这一主题，探讨如何为支持建立生产能力进一步加强官方发展援助的作用。为此这一节还将审视新兴经济体在提供新的财政援助方面日益重要的作用。

## 一. 千年发展目标和国际伙伴关系促进发展

### A. 评价各项目标：现已取得的成果和有待解决的问题

4. 联合国在 2000 年 9 月一致通过了《千年宣言》，致力于到 2015 年之前实现 8 项目标。这些目标通称为千年发展目标，它们已成为衡量目前国际发展工作的标准。这些目标是全世界到 2015 年之前大幅度减少赤贫的目标，与此同时还包括增进性别平等、教育、卫生和环境可持续性的目标。

5. 千年发展目标将范围广泛的减贫作为发展议程的核心，对此已达成了普遍共识。然而至于其他各项不同目标，在它们之间以及在各个不同国家之间，情况有很大的差异。

6. 现有数据表明对目标 1：减贫，持乐观态度的确是有根据的。根据世界银行《2011 年全球监测报告》，世界范围内，收入在 1.25 美元的贫困发生率从 1990 年的占 42% 下降到 2005 年的 25%，预计到 2015 年将下降到 14%。这些数字表明贫困人口已从 1990 年的 18 亿下降到 2005 年 14 亿，预计到 2015 年将下降到 9 亿。但减贫目标的实现主要是因为中国取得了非常出色的成就(贸发会议，2013 年)。根据目前的全球进展情况来看，实现改善获得用水的机会和在基础教育方面实现性别平等的目标是有可能的。而实现剩余的千年发展目标的前景并不乐观。从全世界范围来看，到 2015 年普及初级教育的目标不大可能实现，而且在死亡率和营养不良方面的目标也难以实现。在国家一级，Leo and Barmeier(2010 年)指出，只有约一半的国家在减贫、教育方面的性别平等、普及初级教育和获得饮用水方面按计划取得进展。

7. 在设定具体目标和为实现目标制定战略方面也存在着重大的疑问。首先在国家一级按绝对值制定的指标难以反映出国家内部成果的不平衡。这种差距很大，而且由于上一个十年末期出现的三重危机使这种差距日益扩大。第二，自 1980 年代末以来捐助机构总的来说对社会政策采取有针对性而非普遍的方针，这不仅是为了提高效率，同时也是为了充分利用有限的资源，同时假设可以用较少的资源和限制国家的作用来实现减贫。制定减贫战略文件对于促进采取更有针对性的方针实现社会目标尤其重要，同时常常选择采取公私营伙伴关系的体制框架来推动社会议程的实现，(贸发会议，2002 年)。然而这样一种伙伴关系常常意味着为私营部门的服务提供者提供昂贵的补贴，而这样做是否能在社会服务方面真正地降低成本和提高质量还很难说。

## B. 评价国际合作对实现千年发展目标的贡献

8. 尽管在千年发展目标中没有具体设定援助流动量指标，但自通过《千年宣言》以来，国际发展合作日趋重要；同时各种资金来源的多样化也在加速发展，来自非发展援助委员会成员、全球基金和私人慈善机构的合作迅速增加。尽管资源的生长和日趋多样化，但现有资金的提供远远满足不了实现千年发展目标所需的预期融资需要。

9. 此外，在分配方面，在各个发展中国家集团、区域、各国、国家内部各区域之间发展合作继续分配不当(经济和社会事务部，2010 年)。最弱势的国家得到的份额有所减少，在针对最弱势者提供捐助方面，各个捐助者表现出很大的差别。对非洲的援助持续不足。资金的分配与实际需要脱节，而且仍然是根据捐助者的意愿出发，有些国家已成为为捐助者所遗忘的“孤儿”。必须根据需求和脆弱性对援助的分配达成全球协定。必须将官方发展援助的更大比例分配给脆弱和受冲突影响的国家，到 2015 年及其后应将这一份额提高到 50%，同时应重申先前作

出的将一定比例的官方发展援助分配给最不发达国家，发展中小岛国和内陆国的承诺。

10. 发展援助无论是在渠道、类型和部门方面都存在着分配不当的情况。多边援助的绩效甚佳，但多边援助水平甚低，所占份额只有 29%，尽管联合国提供的资金在不断增加。越来越多的资源被指定用于某些举措，这也影响了取得的效果。双边捐助者将发展援助委员会提供的双边官方发展援助的几乎过半用于提供奖学金、为经济合作与发展组织国家提供接待难民的费用，突发的人道主义援助、债务减免和行政方面。为预算提供支助对于尤其是脆弱国家而言是最为有效、高效率 and 可持续的援助之一，但增长过慢。在分部门层面，对基础设施方面的资金提供量大幅度增加，而农业所获得的份额较少，但这两者都是对于减少贫困和促进增长极为重要的部门。然而这些部门以及与教育和卫生相关的千年发展目标仍然面临着重大的供资差距，而供水和卫生方面所获得的份额也在不断减少。

11. 国际合作超越了官方发展援助的常规形式，并包括其他的资金来源、机制和举措，例如由区域发展银行提供的融资、债务减免和贸易一体化举措。

12. 区域发展银行在催化社会经济基础设施的扩展方面发挥着主导作用，而这些基础设施的扩展是在实现千年发展目标方面取得具体进展的必要条件。除了传统的北南区域发展银行，如美洲发展银行、非洲发展银行和亚洲发展银行以外，在次区域层面建立了几个金融机构，其成员几乎全部都是发展中国家。在非洲、拉丁美洲和加勒比以及在西亚和阿拉伯世界建立了一些次区域发展银行，自 1970 年代以来这些银行将石油出口收入大幅度增加带来的盈余疏导用于发展融资。

13. 债务减免对于保持千年发展目标的进展至关重要。毫无生产力的债务还本付息将资源从为实现千年发展目标而必须投入的主要领域转移开去，因此是非常有害的。负债与人类发展欠佳之间的联系是明显的；世界上最穷的国家通常人类发展指标极其低下，同时也是负债最多的。换言之最没有支付能力的国家正是还本付息账单最大的国家。

14. 最后，如此众多的低收入国家在实现千年发展目标方面远远落后于全球的水平其中另一个原因是它们未能与全球经济接轨，而且无法进入较先进经济体的市场。从这个角度来看，建立较安全和更公平的全球贸易环境对于最贫穷的国家而言是有利的，同时也使它们能够受益于较先进的新兴经济体提供的贸易优惠。

### C. 南南合作的贡献

15. 南南互动是国际合作中一个特别有用的形式。正如上文所述，新兴经济体作为为实现千年发展目标提供援助和财政资源的主体，发挥着日益重要的作用。这类合作的特点是发展方面存在的有机联系的原则。这一原则归根结底指的是南方内部各经济体在经济方面的密切联系，而且捐助者对于其他发展中国家面临的

难题感同身受。相互的密切联系，相互熟悉和共同的发展难题使南南合作更有利于在捐助者与接受国之间建立更平衡的关系，有利于相辅相成和实现共赢(贸发会议，2010年，Fortunato, 2013年)。

16. 在巴西、俄罗斯联邦、印度、中国和南非金砖四国选择的融资模式和筹资的项目特点中体现了这一另类的发展合作模式。90%以上的南南合作是“按国家编制的”，四分之三是根据项目提供资金的。更重要的是，这种合作形式鲜少甚至没有提出任何政策先决条件，而且程序先决条件也不多。就国别分布而言大部分的南南合作集中在区域邻国之间，同时专门注重为区域方案和机构供资。若干南南合作的提供者在其本身区域以外开展全球性合作方面作出了重大努力。在部门一级，南南合作的重点主要是基础设施，最近也发起了在卫生和农业方面的若干新的举措。

17. 南南互动也包括为实现货币一体化和建立金融和货币机构及安排方面的一些行动，这些行动旨在协助各国应对冲击以及为长期的发展项目提供资金。最近的一项举措是金砖国家之间达成协议，建立一个跨区域发展银行，为发展中经济体的基础设施和可持续发展项目筹集资源。

18. 此外，南南合作还包含着重要的贸易部分，普遍贸易优惠制就是一例(贸发会议，2004)。除了贸易互惠和其他相关举措之外，还包括建立双方、次区域和区域付款制度等贸易支助机构。在过去20年，在贸易趋势和模式方面，发展中经济体的贸易和商务联系急剧增加。从发展角度来看这是非常积极的新动向。贸发会议的研究(2007年)表明，南南贸易向制成品倾斜，这包含着较先进的产品，而这类贸易可能带来更大的学习效应和技术外溢效果。在拉美国家，区域市场成为制成品出口的主要目的地，尤其是技能和技能密集制成品更是如此。在非洲地区，东部和南部非洲共同市场(东南非共市)的制成品出口只占总出口量的很小一部分，但值得注意的是，制成品占东南非共市内部出口产品的40%以上，也占向其他非洲国家出口的近50%；其中过半是高中技术密集和技能密集产品。最后，从东亚和东南亚地区的贸易模式中看出，制成品在区域内部贸易中所占比重很大，同时也反映了这一地区的生产结构。

## 二. 为千年发展目标筹集资金

19. 在2000年联合国千年峰会提出千年发展目标并提出到2015年要实现的一系列指标时，从一开始就显而易见，要实现这些指标必须大幅度增加援助。一系列分析表明，援助必须从2000年初的500亿翻一番，到随后年份增加到1,000亿，才能满足供资差距(例如，请参阅通称为塞迪略报告的A/55/1000)。在2000年代中期，联合国千年项目报告建议将发达国家的官方发展援助从2003年占其国内生产总值0.25%提升到2015年的占0.54%(联合国千年项目，2005年)。尽管如此，官方发展援助总额甚至从未达到这些国家国内生产总值的0.30%，在2012

年发展援助委员会捐助国提供的官方发展援助净额达到 0.29%(A/68/203)<sup>1</sup>。由于这种大幅度提升并没有出现，因此就探讨利用其他的融资来源和机制，包括利用创新的融资来源和进一步增加债务减免。此外另一问题是确保向发展中国家提供的进一步的融资必须直接用于与千年发展目标相关的领域，主要是社会领域。

20. 这一节一开始将讨论多边和区域发展银行如何开展工作才能适当和有效地利用多边援助来协助实现千年发展目标。随后随着新型资金来源在 2000 年代初期的不断增长，因此将探讨如何利用创新的资金来源来弥补实现千年发展目标所面临的供资差距；最后这一节将讨论债务减免举措在为实现千年发展目标释放资源方面发挥的作用。

#### A. 多边和区域发展银行在支持千年发展目标方面的作用

21. 作为国际发展构架的一部分，多边和区域银行有着明确的发展任务，其中包括根除贫困和可持续、公平发展。根据这一任务为千年发展目标作出贡献已成为这些银行在过去十多年以来主要的工作重点。多边债务减免举措得到非洲发展银行和作为世界银行一个分支的国际发展协会的支持，表明多边组织能够为千年发展目标作出的贡献。多边发展银行总体而言能够为低收入国家提供优惠贷款。而区域发展银行除了通过直接贷款和与其他金融行为方采取联合行动为社会经济基础设施提供支助以外，尤其擅长于各国和各区域提供灵活的支持和重要的知识和专长，以实现千年发展目标。

22. 致力于实现千年发展目标的例子包括亚洲发展银行，该银行在 2002 年年度报告中承诺将致力于实现千年发展目标，从那以来通过经营活动和与其他组织的伙伴关系为支持这些目标作出了努力。亚洲发展银行通过落实其促进区域经济增长和发展的授权任务支持千年发展目标的实现，具体而言该银行为实现千年发展拨出了大量的资金，在 2002 至 2011 年期间 37%以上的资源用于实现这些目标(亚洲发展银行，2013 年)。其中的三分之一以上的资源用于实现目标 1；过半用于实现目标 7 内环境可持续性，这体现出该银行在基础设施业务中对促进环境可持续性的重视。

23. 非洲发展银行的总目标是促进可持续的经济发展和减贫；该银行坚决致力于实现千年发展目标。为实现其目标，银行充分利用了一系列资源和手段，包括筹集资源用于投资，提供政策咨询意见和技术援助，为成员国的能力建设提供支持。该银行面临的挑战是协助非洲将经济迅速增长的成果变为在千年发展目标方面的具体成就。非洲受到气候相关冲击的影响，加剧了粮食不安全，并对与卫生相关的几个千年发展目标产生了直接影响。非洲在目标 2、3、6 和 8 方面进展顺利，在目标 1、4、5 和 7 方面落后(非洲发展银行及其他人，2013 年)。为确保非洲目前的经济增长能够持续下去并建立在坚实的基础上，该银行在未来的战

<sup>1</sup> 题为“外债可持续性与发展”的联合国大会文件，2013 年 7 月 26 日。

略提出了以下的业务重点：基础设施发展、区域一体化、私营部门发展、治理和问责制以及技能和技术，将特别注重脆弱国家、农业和粮食安全以及性别平衡。

24. 非洲发展银行并不是非洲的唯一的的一个发展银行。正如上文所述，非洲有几个次区域和国家发展银行为非洲的发展，尤其是为实现千年发展目标提供进一步的支持。然而由于缺乏充足的资本和其他资源，这些银行在促进非洲发展方面的成效不大。在阿拉伯世界和拉丁美洲及加勒比地区，有一些成功的次区域发展银行，而非洲可以以它们为榜样，改善银行的工作效率，以便充分发挥这些银行在发展方面的作用。

## B. 创新融资来源：能在多大程度上协助弥补千年发展目标的供资差距？

25. 在过去十年出现了新的发展融资来源，用于支持发展中国家为实现千年发展目标开展的工作。据联合国开发计划署(开发计划署)的一项研究表明，尽管新出现的发展融资来源千差万别，但总体而言可将新的工具和机制分为四大类：税收；自愿援助；期前费用和债务手段，国家保障，公私营奖励措施，保险和其他市场机制(开发计划署，2012年)。这几大类的具体例子包括环境税；Product Red<sup>2</sup>以及称为托宾税的金融交易税；和国际免疫筹资机制。已将其他的一些资金来源视为新的来源，但这些来源并非新的机制，因此不列在这几大类中，这其中包括南南合作的资金流，劳工汇款以及国际货币基金会的特别提款权，有人提议将特别提款权用作发展目的(发展政策与研究中心，2011年)。

26. 此外，也将2000年代初建立的融资手段和机制作为创新来源，这些资金通过所谓的全球卫生和气候基金调配资源，成为新的发展融资手段。

27. 首先要提出的问题是，这些新的筹资来源是否为发展提供了更多的资源。尽管没有准确的估算，但可以把握地说只有其中某些新的工具，如飞机票税、碳贸易方案和Product Red的确提供了新的资源。此外，除少数例外以外，新的机制所产生的资源都计算为官方发展援助。因此尽管其中的一些机制的确创造了新的资源，但很难说它们在多大程度上在传统的官方发展援助以外提供了更多的资源或者完全取代了官方发展援助(开发计划署，2012年)。

28. 第二个问题是这些新的资源是否用于发展，尤其是用于实现千年发展目标。对由卫生和气候基金所掌管资金水平和地域分配的分析表明，卫生基金基本上用于最贫穷的国家，主要集中在非洲地区。对拉丁美洲卫生基金分配情况的分析表明，该区域较小型和贫穷的国家在吸收来自卫生基金资源方面较为成功。而气候基金最大的受益者是规模较大的中等收入国家(Gottschalk, 2012年)。然而即便是卫生和气候基金所掌管资源直接用于实现千年发展目标，但其总量并不大，与全球所需的融资量需要相比相距甚远。根据经济和社会事务部(2012

<sup>2</sup> Product Red 是(PRODUCT)RED 商标的一个品牌，允许加入这一举措的伙伴公司为全球与艾滋病、肺结核和疟疾作斗争基金筹资，筹集的资金来自于使用这一商标销售的产品利润(Gottschalk, 2012年)。

年)的估算,自2002年以来卫生和气候基金所掌管资源分别只有58亿和26亿美元。

29. 从以上情况可以看出,创新机制对千年发展目标的贡献迄今并不大,主要集中在卫生等具体领域,而基本上没有涉及到生产部门。以下部分将再次讨论上文提及的南南合作,南南合作通过将大部分的资源投入基础设施和工业项目在一定程度上,纠正了这一分配上的偏颇。而劳工汇款对于全世界许多发展中国家来说是非常重要的,在某些情况下是极其重要的,因为这些资源为资助东道国的收支平衡提供了急需的外汇,并且在国内资助了私人消费,从而促进了宏观经济的稳定。然而劳工汇款在为大型的发展、社会和经济项目提供资金方面的投资融资作用较有限,甚至是微不足道的,而这些项目对于实现千年发展目标必不可少(贸发会议,2012年a)。

30. 这些年来,贸发会议对有可能为发展提供大量资金的新的融资来源给予了强有力的支持。这些新的资金来源包括用作发展目的的国际货币基金组织特别提款权和金融交易税。<sup>3</sup> 根据经社事务部提出的估算,可将富国的超过1,000亿美元的特别提款权用作发展融资,而一项国际金融交易税可产生超过500亿美元(经社事务部,2012年)。然而迄今为止这两项潜在的资金来源都没有落实,尽管在金融交易税方面巴西等国有自己的国内金融交易税,并在过去15年里成功地推行。

### C. 支持千年发展目标的债务减免举措

31. 早在1970年代初人们就开始关注重债发展中国家的问题并指出有必要采取债务减免措施和机制解决这些问题。1972年贸发会议第三次四年期会议强调有必要利用债务减免的方式减轻发展中国家面临的债务还本付息问题。会议还建议应结合国家较宽泛的发展目标解决债务问题。从那以来贸发会议至少以两种方式在这一领域发挥重要的作用;提出发展中国家利用债务减免的方式(例如1976年举行的贸发四大)以及积极参加巴黎俱乐部的会议,并在会议上协助发展中国家对债务进行重新谈判。1980年代末的多伦多优惠条件就是一项里程碑式的成就,债权国首次同意为穷国正式减免债务。根据多伦多优惠条件,初次的债务减免为符合条件的国家减免了33%的债务,而在1996年又提出了一个更为全面的框架,即重债穷国减债倡议,将包括多边债务(按现净值计算)的总债务量减少80%。然而由于极为严格的规则,包括严格的资格标准和条件,因此在这一倡议下有效地减免债务进展极为缓慢。为解决这些问题,科隆债务举措(1999年)提出了加强重债穷国减债倡议,增加了符合资格的国家的数量。

<sup>3</sup> 见贸发会议(2011年)。



32. 显然，为发展中国家提供的资金不足以协助它们为实现千年发展目标作出的努力。为应对这一问题，2005 年发起了多边债务减免倡议，以便为支持千年发展目标筹集更多的资源。

从债务减免举措释放出来的资源在多大程度上协助了实现千年发展目标

33. 从 2000 年至 2012 年，在大多数最不发达国家所处的撒哈拉以南非洲，债务在国内生产总值中的占比从 62.5% 下降到 24.3%，而债务还本付息在出口中的占比从 10.5% 下降到 3.5%。在最不发达国家里，债务在国内生产总值中的占比在 2012 年为 26.7%，债务还本付息在出口中的占比为 4.7%。这些比率和急剧下降的趋势表明在 2000 年代大规模的债务减免的效果，尽管在一定程度上也反映出在同期内最不发达国家经济的强劲增长(A/68/203)。在重债穷国减债倡议内符合债务减免资格的 39 个国家里，有 35 个国家已经达到完成点，而一个国家达到决定点(国际货币基金组织，2013 年)。如今这 36 个国家整体来看，债务还本付息在出口中的占比已从 2001 年的 14.5% 下降到 2011 年的 3.1%。债务减免举措释放的资源在很大程度上为减贫相关的开支提供了资金。在 2001 年至 2012 年期间，这些开支在国内生产总值中的占比从 6.3% 增加到 9.8%。对实践情况的研究表明债务减免的确增加了用于帮助穷人的开支。

34. 尽管债务减免在协助最不发达国家实现千年发展目标方面仍然需要走很长的路，主要是为支持减贫开支释放资源，同时还要通过减少各国长期负债的影响并减轻外汇不足的压力，但这些新增资金鲜少用于支持这些国家的能力建设工作，这一领域处于长期资金不足的状态。总体而言除了官方发展援助和债务减免以外，最不发达国家并没有更多其他的供资来源，使它们保持目前的水平。令人担忧的是，近期向发展中国家，尤其是向最不发达国家提供的官方发展援助的趋势并不特别有利。至于最不发达国家，在 2012 年以实际价值计算官方发展援助减少了近 13%，而且由于目前全球经济的不稳定因素，预计在 2014 至 2016 年期间援助的水平将停滞不前。此外，也有人担心官方发展援助将从最贫穷的国家转向中等收入国家(A/68/203)。

### 三. 贸易与千年发展目标

35. 国际贸易是经济持续强劲增长的主要表现，同时对于减贫也能发挥极大的作用。较贫穷的国家要实现其他的千年发展目标就必须有一个有利和扶持性的国际环境，尤其是需要一个稳定、开放的多边贸易体系，目标 8 正是为了这一目的制定的。此外，未能正式融入全球经济是妨碍最贫穷的国家迅速发展的一个主要的障碍。原因是多方面的，主要因素包括出口商在国内和国外遇到的障碍：进口壁垒常常限制了在外国市场的准入，而基础设施不足以及国内扶持政策乏力，使生产商要打入外国市场困难重重。因此最不发达国家在全球贸易体系中被边缘化，经济难以开展生产和贸易，难以有效地支持发展和减贫。

36. 正如下列表格所示，发展中国家——甚至不包括中国——在全球出口所占的比重从 2001 年的 27.9% 增加到 2012 年的 37.8%，而最不发达国家所占的比重仍然微不足道，在 2001 年只占 0.39%，在 2012 年增加到 1.13%。若将原油出口排除在外，最不发达国家在全球出口中所占的份额甚至变得更小，2001 年只占 0.26%，2012 年占 0.61%。

2001-2012 年在全球出口中所占份额  
(百分比)

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
发展中市场经济体	32.3	33.0	34.1	35.3	38.6	39.70	40.10	42.9	42.6	46.2	47.9	49.1
发展中市场经济体 (不含中国)	27.9	28.0	28.2	28.8	31.2	31.7	31.3	34.0	32.9	35.7	37.4	37.8
最不发达国家	0.39	0.50	0.49	0.58	0.70	0.77	0.76	1.02	0.98	1.06	1.12	1.13
最不发达国家 (不含原油)	0.26	0.35	0.34	0.35	0.37	0.38	0.36	0.41	0.51	0.56	0.59	0.61

资料来源：国际贸易中心，贸易差距数据库

37. 为进一步研究贸易对发展与减贫发挥的作用，本节将探讨 3 个主题：贸易与减贫之间的关系，贸易体制的公平性和贸易援助举措。

#### A. 贸易与贫困之间的联系

38. 自 1970 年代末以来，一直在推进贸易自由化，作为各国收入逐渐趋同的主要推动力以及所有发展战略的主要政策手段。提出这一倡议是基于一种期待，即根据相对优势对资源的重新分配将大幅度提高效率和带来重大的福利收益。然而，提高效率通常是一次性的。而从发展的角度来看，更需要研究的是密切的一体化和贸易的进一步扩张能否让发展中国家赶上工业化国家，从而使生活水平日趋相同。

39. 尽管全球化有可能通过进一步与世界经济的接轨加速增长，但对于扶贫的影响却是不平衡的。尽管作出了重大的自由化努力，但一些发展中国家，尤其是最不发达国家却未能使生产和出口实现多样化和实现结构转变，这使人们对最不发达国家增长的可持续性产生了严重的怀疑。对实践经验的大部分研究未能在进一步的经济一体化、增长与扶贫之间建立系统的联系，也无法在促使这些主要的发展指标产生变化的推动因素之间建立某种因果关系。尽管贸易一体化有可能带来增长，并由此减少贫困，但这种因果关系也可能是反向的，即进一步的增长有可能驱动更大的贸易一体化和进一步减贫。

40. 贸发会议和其他行为方倡导的方针是从一开始就对发展产生的原因进行分析，而非对贸易如何扩展进行分析。从一开始就将贸易自由化作为已有条件，然

后根据这一方向制定减贫战略，这样做是站不住脚的。相反必须强调减贫和可持续增长，并研究如何利用贸易一体化来实现这些政策目标。

41. 过去发展中国家在其发展战略中对贸易自由化采取了不同的方针。较为谨慎和高瞻远瞩的战略似乎在增长、创造就业和扶贫方面带来较好结果。亚洲在自由化方面循序渐进并且强调积极地增强生产能力，确保进一步增加较高生产力的就业机会，实施结构变革，最终实现整体的增长。拉丁美洲和撒哈拉以南非洲的情况正好相反，较迅速的贸易自由化使生存下来的公司生产力得到提高。然而，在 1990 年代，由此造成的失业大军从较具生产力的活动转向生产力较低的活动（最明显的是转向非正规部门），而结构性变革不但没有促进增长反而妨碍了增长。某些作者在解释这些不同后果时指出，在此发挥决定性作用的因素是亚洲式的全球化采取的双轨方针尽管并不是最好的，但却使许多进口竞争活动与新的出口导向活动并行开展(McMillan 和 Rodrik, 2011 年)。

## B. 贸易体系的公平性

42. 建立一个稳定的、开放的多边贸易体系对于为世界上最贫困的国家建立较有利和公平的全球环境是至关重要的。为此《2013 年千年发展目标报告》指出，发展中国家和最不发达国家在发达国家市场接受免税市场准入的出口总份额到 2011 年有所改善，分别占 80%和 83%。此外，这一报告指出，发达国家对发展中国家和最不发达国家主要出口产品的平均关税也略为下调。

43. 鉴于最不发达国家在与全球接轨和经济转型后增长方面缺乏进展，因此这类关税减免对于实现最贫穷国家的发展是否足够值得商榷。较先进的国家制定了最适合它们目前发展轨道的多边体制，缩小了为那些对于进一步增强生产能力以便赶上发达国家至关重要的行业所留出的空间，而增加了促进技术密集革新部门发展的空间(Weiss, 2005 年)。

44. 展望未来，多边贸易体系很可能日益分崩离析，变成一系列优惠贸易协定，如泛太平洋伙伴关系，这就有可能使发展中国家，尤其是最不发达国家进一步处于不利的战略地位，在贸易谈判中难以争取让它们的发展优先事项得到考虑。与此同时一些分析家指出，在全球金融危机之后，大型的新兴国家很可能更专注于自己的国内市场和区域市场(Milberg et al., 2013 年)，从而为区域合作和贸易协定带来更大的空间和可能性。

## C. 贸易援助

45. 40 多年来贸发会议一直在推动对贸易援助和贸易采取统筹兼顾的方针，支持实现持续的发展成果，尤其是为最不发达国家实现这一成果。贸发会议作出了开创性的努力，设定了 0.7%的捐助指标，这是为了实现三大政策目标：发展中国家的增长指标，利用投资发挥辅助作用，促进结构改革，同时消除许多国家面临的持续的收支不平衡困境。

46. “贸易援助”<sup>4</sup> 目前已成为一项主要的多机构官方发展援助机制，用于处理妨碍发展中国家从贸易体系改进中受益的供应方和体制制约因素。“贸易援助”的支出从 2005 年启动以来稳步增加，从 150 亿美元增加到 2010 年的 250 亿美元。总体而言为最不发达国家提供的贸易援助平均仍不到官方发展援助总额的 20%，而对最不发达国家以外的发展中国家而言，贸易援助不到官方发展援助总额的 30%。

47. “贸易援助”举措的确将援助问题的讨论转向对建立生产能力的讨论；尤其是综合框架这一协助根据当地发展需要量体裁衣制定贸易政策和向最不发达国家提供相关技术援助的多个捐助方方案更是如此。然而，作为“贸易援助”举措内的主要组成部分，综合框架以及随后的强化综合框架的开支在援助流入量中占比微不足道。在 2002 年至 2008 年期间，这一流量从未超过为最不发达国家提供的“贸易援助”支出的 0.13%。

48. 对贸易援助举措的评估方面，最近的一次全球审查表明情况参差不齐。一方面受援者表示“贸易援助”使资源流动量得到增加，在贸易政策、治理和宣传方面取得良好的结果，表明增加资源有助于提升对贸易及其在发展战略中的作用的认识。另一方面，受援者也表示“贸易援助”对于实际的贸易和经济业绩的作用微弱或微不足道。例如，不到一半的国家报告贸易或出口略有增加，更少的国家报告“贸易援助”举措使出口产品更为多样化，提高了经济增长或实现了进一步的减贫(贸发会议，2012 年 b)。

49. 这些结果是令人担忧的，无论是在实现减贫目标以及在尽可能利用贸易的增长获得更多的长期收益方面。发展合作的主要目标归根结底是如何克服增长面临的资金不足的问题并促进在国内筹集资源。因此不应当将“贸易援助”单纯地看作一个贸易问题，而应当将它也视为一个发展筹资问题。为此不应当将为最不发达国家提供的“贸易援助”局限为多哈回合的单一一项承诺。相反它应继续提供资源，扩大最不发达国家的出口，增强生产部门的能力，提供更好的基础设施和政策框架，并为这些经济实现结构转型、扶贫和以有利方式将最不发达国家纳入全球经济的最终目标。

#### 四. 为实现千年发展目标增强生产能力

50. 千年发展目标激励了全世界为减贫作出努力，更为强调了社会指标和目标。然而为加快实现减贫的目标，就必须增强生产能力，以实现强劲和可持续的增长。这样一个增长模式的主要组成部分是建立能够提供体面工作的生产能力。只有对物质和人力资本进行投资才能促进对生产进程的进一步参与，要保持这种增长还必须通过在经济中的正规和非正规部门提高生产力和收入，保持对产出的需求。

<sup>4</sup> 这一节摘自贸发会议(2012b)和 Laird(2007 年)。

## A. 创造体面工作

51. 许多发展中国家，尤其是最不发达国家都确认有必要走更具包容性的发展道路，广泛地增强生产能力和改善人民的福利。这就需要在尽早的阶段对人力资本进行投资，提供获得卫生保健、教育和其他社会服务的机会，同时保障最低限度的收入水平，增强民众参与生产性就业和创收投资的机会(国际劳工局，2011年)。在国际劳工组织和世界卫生组织带领下出台的联合国社会保障底线举措强调对生产能力的这种投资有助于在减贫方面实现重大进展，并有必要加大国际努力的力度，为发展中国家的民众实现获得社会保障的人权。这类投资将特别有助于最不发达国家的民众充分发挥生产潜力，并有助于使就业正规化。

52. 同等重要的是，最不发达国家在下一个 10 年发展战略中要着重通过多样化，发展基础设施和增强技术能力来加强生产能力。

## B. 贫困国家的技术转让和传播

53. 南方可以从来自北方的技术转让中获益。<sup>5</sup> 通常这种转让可以采取各种不同的方式，例如通过从北方进口货物和跨国公司的活动带来先进技术，然后这些技术又扩散到国内公司。然而仿造技术并不是一件简单的事情，产品中包含大量的技术知识，即便是在可以转让技术的情况下，南方的生产商也必须懂得如何根据当地情况采用技术并克服许多不可避免的问题。较先进的技术需要大量的技术实践经验以及教育才能学到手。

54. 由于通常所存在的技术差距较小，因此南南交流有可能成为技术交流方面的更有效的途径。其中一个重要的渠道是进口货物，进口国利用抄袭和逆向工程的方式来改善生产流程。全球生产网络以及南方的外国直接投资也是其他一些因素，有可能为发展中国家成功地转让技术和促进技术发展。在南南贸易中资本货物的比例的增加表明了潜力。发展中国家不仅增加了资本货物进口的比重，同时也成为南方其他所有国家高技术资本货物的主要来源。

55. 无论是在低成本的制造业还是在高技术领域，只有少数几个国家具备了获取新技术、开展革新和进入全球生产网络的生产结构。在发展中国家里，东亚向外国直接投资流出量占比最大，而与服务业相关的外国直接投资大多流入其他东亚、东南亚和南亚国家。在南南贸易和技术交流方面的进展情况分布不均，目前的技术鸿沟使许多国家难以参与和从南南交流中获益。

56. 目前最不发达国家由于公司的吸收能力差，难以充分利用贸易和技术领域现有和新出现的机会。在技术转让方面较为系统性的难题包括价值链领英对生产的垄断和指挥，而这些生产在发展中国家里无论是前向还是后向联系都很少。保护在价值链高端的收益阻止在整条价值链上更广泛的分配收益。第二，这类较系

<sup>5</sup> 贸发会议(2012年c)。

统性的挑战还包括知识产权保护：对这种保护是否有助于革新发明并没有明确的定论，而相反却是影响了对发展中国家的技术传播。必须克服这些壁垒，为那些基本上被排斥在南南交流和有效的技术转让以外的国家增加收益。

### C. 为增强新兴经济体的生产能力和作用提供的官方发展援助

57. 官方发展援助的确通过增加社会开支和生产能力建设为促进长期发展发挥了重要作用，但官方发展援助的构成和波动却对实现这些目标毫无助益。贸发会议的研究表明有必要更有效地利用官方发展援助来为资本形成提供支持。联合国大会主席国际货币和金融体系改革专家委员会在 2008 年呼吁先进国家将援助增加 20%，包括用于基础设施和长期发展以及环境项目。必须制定长期的政策和措施使国内生产能力实现多样化，加强国内资源筹集和增强国内金融部门。

58. 近期采取的南南合作举措在一定程度上与传统捐助者提供的援助走向相反，通过注重生产部门而为社会部门提供援助。正如以往一样，有许多大的发展中国家参加了这些举措。中国、印度、巴西、土耳其和沙特阿拉伯是南南合作再次兴起的主要推动力，它们发起了双边、三边和跨区域举措。在这些国家与其南方伙伴之间最近签订的大部分协定中，财政援助是一个主要的部分。

59. 来自新兴经济体大部分的发展融资主要集中在基础设施领域：中国和印度为非洲提供的基础设施融资目前已经达到了与传统捐助者相当的规模。较近期又出现了一个转变，开始支持农业发展、债务减免和扩大优惠准入方面的投资。在中国提供的融资中，“免费援助”（即赠款）和无息贷款主要用于建设社会基础设施，同时为生产基础设施，如水利发电、供水和公路及铁路等提供优惠贷款和信贷。印度提供的发展融资主要是赠款、贷款和信贷，用于农业和基础设施部门（电力、水利发电和铁路）。

60. 相反，巴西和俄罗斯联邦的优惠贷款主要是以预算支助（俄罗斯联邦）和项目援助（巴西）等多边渠道提供，巴西注重在教育、农业、和卫生保健方面提供技术援助，而发展研究也成为其发展援助政策的一个新内容。

61. 此外，经常还利用南南财政援助发挥杠杆作用，尽量争取其他形式的资金流动，如贸易和外国直接投资。南南财政援助在协助南方国家进一步与新的伙伴开展对外贸易和使其外国直接投资来源多样化方面发挥了重要作用，促进了贸易和投资。这种援助使南方国家获得了更多的外汇，使出口市场多样化并促进了增长。这也可以说是一个相反的趋势，因为传统的捐助国一度将援助方案与它们的对外贸易和外国直接投资政策脱钩。

#### 向专家们提出的问题

- 在《千年宣言》发表近 15 年之后应吸取的主要经验教训是什么？
- 哪一类的伙伴关系取得成功，原因何在？

- 在传统的发展合作与南南合作之间的主要差别是什么？
- 三边合作有什么机会，如何扩大这种合作的规模？
- 债务减免在支持千年发展目标方面的效力如何？
- “贸易援助”在支持最不发达国家减贫方面效果如何？
- 如何进一步增强区域发展银行在支持千年发展目标及其后的目标方面的作用？
- 如何最佳利用官方发展援助促进增强生产能力？

## 参考文献

- Asian Development Bank (2013). *ADB's Support for Achieving the Millennium Development Goals*. Thematic Evaluation Study. Reference No. SES:REG 2013-05. April.
- African Development Bank, African Union, United Nations Development Programme and Economic Commission for Africa (2013). *Assessing Progress in Africa towards the Millennium Development Goals: MDG Report 2013 – Food Security in Africa: Issues, Challenges and Lessons*.
- Centre for Development Policy and Research (2011). *Prospects of Non-Traditional Sources of Development Finance in Ethiopia*. Report prepared for the Ministry of Finance and Economic Development and UNDP-Ethiopia, February.
- Department of Social and Economic Affairs (2010). *Development Cooperation for the MDGs: Maximizing Results*. International Development Cooperation Report. United Nations publication. ST/ESA/326. New York.
- \_\_\_\_\_ (2012). *World Economic and Social Survey 2012: In Search of New Development Finance*. United Nations publication. E/2012/50/Rev. 1. ST/ESA/341. Sales No. E.12.II.C.1. New York.
- Fortunato P (2013). *Les BRICs, une autre coopération de développement? Recherches internationales*. 95. April–June.
- Gottschalk R (2012). *Innovative Development Finance: The Latin American Experience*. DESA Working Paper No. 124. ST/ESA/2012/DWP/124. August.
- International Labour Office (2011). *Growth, Employment and Decent Work in the Least Developed Countries*. Report of the International Labour Office for the Fourth Conference on the Least Developed Countries, Istanbul, 9–13 May 2011. Available at [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@dcomm/@publ/documents/publication/wcms\\_153868.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@dcomm/@publ/documents/publication/wcms_153868.pdf) (accessed 6 March 2014).
- International Monetary Fund (2013). *Factsheet. Debt relief under the Heavily Indebted Poor Countries (HIPC) Initiative*. Available at <http://www.imf.org/external/np/exr/facts/hipc.htm> (accessed 6 March 2014).
- International Trade Centre (2013). *Trade Map* (database). Available at <http://www.trademap.org/> (accessed 6 March 2014).
- Laird S (2007). *Aid for Trade: Cool Aid or Kool-Aid?*. G-24 Discussion Paper Series No. 48. United Nations publication. UNCTAD/GDS/MDPB/G24/2007/6. Available at [http://unctad.org/en/docs/gdsmdpbg2420076\\_en.pdf](http://unctad.org/en/docs/gdsmdpbg2420076_en.pdf) (accessed 6 March 2014).
- Leo B and Barmeier J (2010). *Who are the MDG trailblazers? A new MDG progress index*. Center for Global Development. Working paper 222. Available at [http://www.cgdev.org/sites/default/files/1424377\\_file\\_Leo\\_MDG\\_Index\\_FINAL.pdf](http://www.cgdev.org/sites/default/files/1424377_file_Leo_MDG_Index_FINAL.pdf) (accessed 3 March 2014).
- McMillan M and Rodrik D (2011). *Globalization, structural change, and productivity growth*. Paper prepared for a joint volume of the International Labour Office and the World Trade Organization. February. Available at <http://www.hks.harvard.edu/fs/drodrik/Research%20papers/Globalization,%20Structural%20Change,%20and%20Productivity%20Growth.pdf> (accessed 6 March 2014).
- Milberg W, Jiang X and Gereffi G (2013). *Industrial policy in the era of vertically specialized industrialization*. Paper prepared for a publication of the International Labour Office and UNCTAD: *Industrial Policy for Economic Development: Lessons from Country Experiences* (forthcoming).



- UNCTAD (2002). *Economic Development in Africa, From Adjustment to Poverty Reduction: What is New?* UNCTAD/GDS/Africa/2. United Nations publication. Sales No. E.02-II-D.18. New York and Geneva. Available at [unctad.org/en/docs/pogdsafricad2.en.pdf](http://unctad.org/en/docs/pogdsafricad2.en.pdf) (accessed 10 March 2014).
- \_\_\_\_\_ (2004). São Paulo Consensus. TD/410. 25 June. Available at [unctad.org/en/docs/td410\\_en.pdf](http://unctad.org/en/docs/td410_en.pdf) (accessed 10 March 2014).
- \_\_\_\_\_ (2007). *Trade and Development Report: Regional Cooperation for Development*. UNCTAD/TDR/2007. United Nations publication. Sales No. E.07.II.D.11. New York and Geneva.
- \_\_\_\_\_ (2010). *Economic Development in Africa Report 2010: South–South Cooperation – Africa and the New Forms of Development Partnership*. UNCTAD/ALDC/AFRICA/2010. United Nations publication. Sales No. E.10.II.D.13. New York and Geneva.
- \_\_\_\_\_ (2011). *Report of the Secretary General of UNCTAD to UNCTAD XIII: Development-led Globalization – Towards Sustainable and Inclusive Development Paths*. UNCTAD XIII (I). New York and Geneva.
- \_\_\_\_\_ (2012a). *The Least Developed Countries Report 2012: Harnessing Remittances and Diaspora Knowledge to Build Productive Capacities*. UNCTAD/LDC/2014. United Nations publication. Sales No. E.12.II.D.18. New York and Geneva.
- \_\_\_\_\_ (2012b). Aid for Trade: A failing grade in LDCs? Policy Brief No. 2. April. Available at [http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/uxiiipb2012d2\\_en.pdf](http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/uxiiipb2012d2_en.pdf) (accessed 10 March 2014).
- \_\_\_\_\_ (2012c). *Technology and Innovation Report, 2012: Innovation, Technology and South–South Collaboration*. UNCTAD/TIR/2012. United Nations publication. Sales No. E.12.II.D.13. New York and Geneva.
- \_\_\_\_\_ (2013). UNCTAD and the post-2015 agenda. Post-2015 Policy Brief No. 1. November.
- United Nations (2013). *The Millennium Development Goals Report 2013*. Sales No. E.13.I.9. New York.
- United Nations, General Assembly (2001). Report of the High-level Panel on Financing for Development. A/55/1000. 26 June.
- \_\_\_\_\_ (2013). External debt sustainability and development. A/68/203. 26 July.
- United Nations Development Programme (2012). *Innovative Financing for Development: A New Model for Development Finance?* Discussion Paper. New York.
- United Nations Millennium Project (2005). *Investing in Development: A Practical Plan to Achieve the Millennium Development Goals*. ISBN 1-84407-217-7. United Nations Development Programme. New York.
- Weiss L (2005). Global governance, national strategies: how industrialized states make room to move under the WTO. *Review of International Political Economy*.12:5. December.
- World Bank (2011). *Global Monitoring Report 2011: Improving the Odds of Achieving the MDGs – Heterogeneity, Gaps and Challenges*. International Bank for Reconstruction and Development/World Bank. Washington, D.C.