



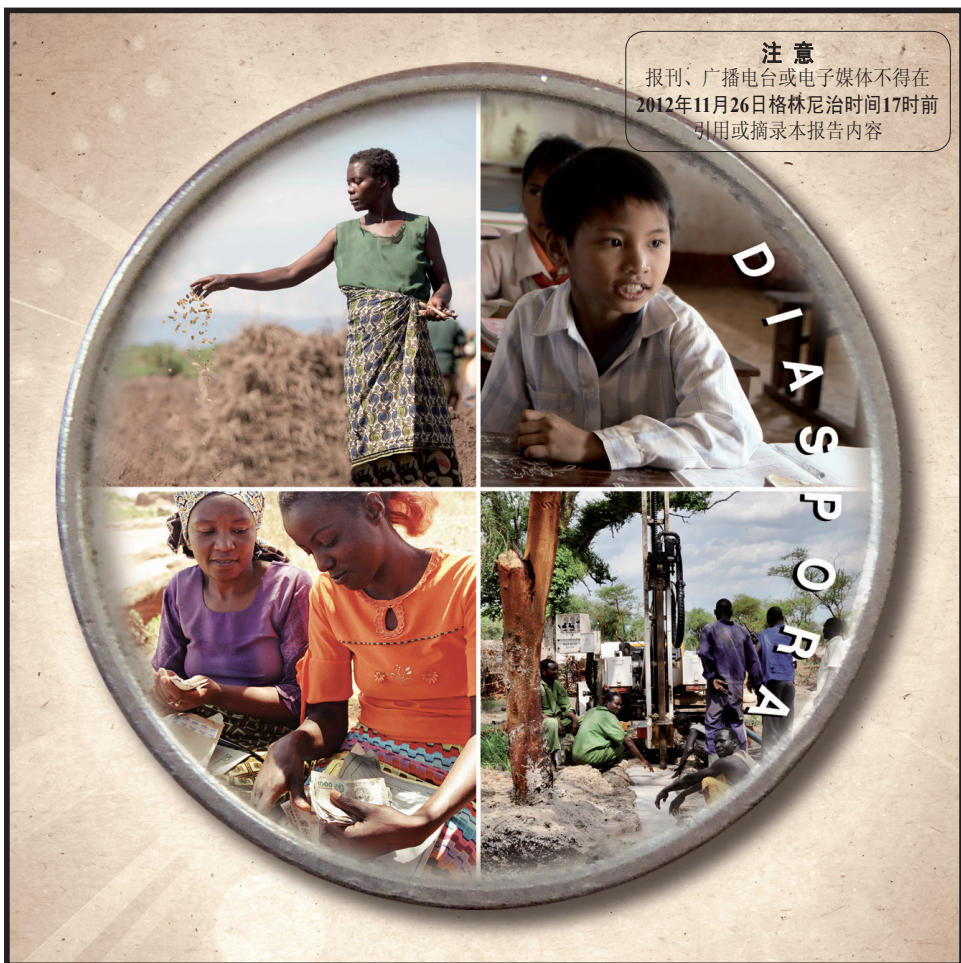
最不发达国家报告 2012

利用汇款和侨民知识建设生产能力

概述

注意

报刊、广播电台或电子媒体不得在
2012年11月26日格林尼治时间17时前
引用或摘录本报告内容



联合国贸易和发展会议

2012 年 最不发达国家报告

利用汇款和侨民知识建设生产能力

概述



联合国

2012 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。

本出版物采用的名称及其材料的编写方式，并不意味着联合国秘书处对于任何国家、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。

本出版物的材料可自由援引或翻印，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文件引文或翻印部分的出版物。

本文件所载的概述也作为《**2012 年最不发达国家报告**》(UNCTAD/LDC/2012, 出售品编号: XXXXXXXX)的部分内容印发。

UNCTAD/LDC/2012 (Overview)

本概述的联合国六种正式语文本也可在
互联网下列网址查阅: www.unctad.org/ldcr

导 言

全球经济复苏的不确定性和欧元区不断恶化的危机继续产生破坏作用，使得最不发达国家作为一个整体难以实现超过 2002 至 2008 年期间的经济增长率。虽然实际 GDP 增长率在 2010 年略有提高，但最不发达国家整体在 2011 年表现欠佳，预示今后将面临挑战。事实上，世界的注意力都集中于欧洲带来的一种风险是，国际社会可能会忽视这样一个事实，即近年来最不发达国家受其他国家所引发的金融危机的影响最为严重。最不发达国家经济缺乏多样化，没有缓冲经济和从容调整适应负面冲击所需的储备和资源。此外，如果又一次全球经济下滑危及新兴经济体的增长前景，作为主要初级商品出口国的最不发达国家将受到直接影响。因此，最不发达国家需要更多外部援助，以更好地保护其经济免受外部冲击并帮助它们应对波动。

2011 年 5 月，各国元首和政府首脑及国家代表共聚伊斯坦布尔(土耳其)，出席第四次联合国最不发达国家问题会议，讨论最不发达国家面临的具体发展挑战，并商定 2011-2020 十年期行动纲领。

《伊斯坦布尔行动纲领》确定了最不发达国家及其发展伙伴需落实的八个“优先行动领域”。“为发展和能力建设调动财政资源”是八个优先领域中的一个。《纲领》特别提及五个资金来源：调动国内资源；官方发展援助；外债；外国直接投资；汇款。关于后者，《伊斯坦布尔行动纲领》在第 123 段指出：

“汇款是移徙者原籍国家的重要私人资金来源。需进一步努力降低汇款的交易成本，创造以发展为导向的投资机会，同时铭记，汇款不能替代外国直接投资、官方发展援助、债务减免或其他促进发展的公共资金来源”。

《2012 年最不发达国家报告》从更广泛的视角重点讨论汇款问题。《报告》将研究最不发达国家移徙者或侨民整体作为发展资金来源、知识转让渠道以及东道国贸易和市场准入机会的推动者的潜在作用。《报告》将列出一些政策，包括最不发达国家在制定利用汇款和侨民知识建设生产能力方面的政策框架时可以考虑的其他国家的政策教训。

在国际讨论中，汇款吸引了越来越多的关注，部分原因是汇款在过去十年的显著增长。一种正在形成的共识是，汇款是一个重要的外部融资来源，如能通过适当政策管理其提供和利用，汇款就能对资本稀缺的发展中国家(特别是有大量侨民的国家)作出特别重要的贡献。

同样，移徙者特别是技能专业人员作为连结母国和目的地的“发展推动者”的作用，正日益受到关注。正如报告中详细讨论的那样，尽管对人才外流的不利影响的担忧不无道理，但近期辩论的重点已经在某种程度上转为如何与侨民合作并最大限度地发挥他们对发展的潜在贡献，“将人才外流变为人才增益”。在这方面，不仅强调了侨民的储蓄和投资潜力，还强调了他们作为“知识中介”在促进形成新的贸易形态、技术转让以及技能和知识交流方面的潜在作用。这需要在与侨民合作时采用务实的、符合具体情况的政策方针。

一般而言，能否有效地动员侨民促进发展，取决于特定目的地是否有足够数量的移徙者。但在某些情况下，侨民人数不多也能产生积极的发展影响。即使少量的高技能侨民也能创造巨大的效益，特别是对于专业技术人员严重短缺的贫穷经济体而言。但是，不应完全由侨民来承担动员侨民和转让专门知识和技术的责任，而是应将侨民视为国家发展战略的潜在的重要补充；可以在更广泛的政策举措框架内合理、恰当地动员这支力量，以支持生产能力的发展并为之提供资金。

利用汇款提高生产能力需要务实地看待这些资源，认识到它们终究属于私人部门资源；还需要考虑到每个国家的具体情况，同时避免将这一现象定性为“祸患”或“新的发展祷文”。对于汇款是否是最稳定和可预测的发展资金来源，目前仍莫衷一是。尽管关于汇款对宏观经济的影响，尚有一些问题有待解决，但大量证据表明，汇款有助于减贫以及改善医疗和教育。最不发达国家可能因全球经济放缓而遭受深重打击。这就需要重新考虑其他发展资金来源和利用最不发达国家的侨民知识网络获取知识、帮助创业和建立贸易联系的潜力。

最不发达国家近期经济趋势

2011年，最不发达国家增长率为4.2%，比前一年下降1.4个百分点，这反映了世界范围内增长的放缓(从2010年的5.3%降至2011年的3.9%)。鉴于最不发达国家高度依赖外部经济状况，这次大范围的经济放缓波及这类国家，其减幅与发展中国家和先进经济体相似，这两者分别下降了1.3个百分点和1.6个百分点。

从国家组别的表现来看，非洲和亚洲的最不发达国家在2011年都遭遇了经济放缓，两者增速相似，均为4%左右。但亚洲最不发达国家的放缓更为明显(超过了两个百分点)。相比之下，岛屿最不发达国家的GDP增长率(7.1%)与上年以及最不发达国家平均增长率相比均要高得多。

出口石油的最不发达国家在2011年表现欠佳(-1.6%)，给最不发达国家的整体表现带来了负面影响。与石油出口国相比，专门出口制造品(6.0%)、服务(5.7%)、矿产(5.8%)农产品和粮食(5.9%)或混合产品(5.4%)等其他产品的最不发达国家则表现得要好很多。但是，从资金缺口(反映某国依赖外部资源为国内投资提供资金的程度)来

看，非出口石油的最不发达国家表现不佳。尽管从最不发达国家总体来看，资金缺口从 2000 年相当于 GDP 的 6.5% 降至 2010 年的 3.9%，但从非出口石油的最不发达国家来看，这一比例从 2000 年的 10% 增至全球危机爆发前的 13%，并于 2010 年达到 14.8%。非出口石油的最不发达国家资金缺口逐步扩大造成的一个结果，是国际收支的脆弱性的逐渐增加。2011 年，有 13 个最不发达国家的经常项目逆差相当于 GDP 的 10% 以上，5 个最不发达国家的逆差则相当于 GDP 的 20% 以上。只有 5 个最不发达国家出现经常项目顺差。

如果这一格局持续下去，再加上全球复苏缓慢，最不发达国家的就业前景就可能受到损害。就业对于最不发达国家的重要性怎么强调也不过分。最不发达国家相对年轻的人口结构意味着，越来越多的青年人正在步入劳动力市场，并且这种情况还将持续下去。即便在 2002-2008 年的繁荣时期，最不发达国家也面临着就业挑战，原因是不均衡的增长集中于资源采掘部门，这致使就业机会创造乏力，也造成了非正规就业现象在最不发达国家与日俱增，即便在公开失业率并未上升时也是如此。

GDP 增长率回到危机前水平花费的时间越长，出现长期失业和不充分就业的可能性就越大，随之而来的是对人口的各种不利影响。因此，政府应牢记，有必要采取额外措施将全球危机的不良影响降到最低，同时，应将创造就业列为国家发展议程上须优先处理的问题。

固定资本形成总额从 2005-2007 年期间的相当于 GDP 的 20.7% 微增至 2008-2010 年期间的 21.6%。二十一世纪头十年里，固定资本形成总额缓慢而稳步增长(增长了 3 个 GDP 百分点)。这虽是积极进展，但却逊色于其他发展中国家，后者的固定资本形成总额在 2010 年达到了相当于 GDP 的 30.1% 的水平。如果现在的投资趋势延续下去，最不发达国家不可能在不久的将来赶上其他发展中国家。最不

发达国家整体的国内总储蓄率在 2005-2007 年期间为 GDP 的 18.9%，2008-2010 年期间降至 17.7%。

最不发达国家的贸易平衡有所改善，2010 年，逆差相当于 GDP 的 6.1%，而 2011 年，逆差则相当于 GDP 的 5.7%。最不发达国家的商品出口值在 2011 年增长了 23%，超过了危机前的水平。2011 年商品出口总值(2,048 亿美元)是五年前水平的两倍。不利的一面是，最不发达国家整体的商品出口仍高度集中于少数几个国家。五大出口国(安哥拉、孟加拉国、赤道几内亚、也门和苏丹)占最不发达国家出口总值的 62%。2011 年商品进口值大幅上升(20.6%)，达到 2,022 亿美元，在最近五年中也翻了一番。

商品贸易的整体趋势使得商品贸易在经历两年逆差后于 2011 年实现了顺差。有必要强调这一点，因为 2006 年以前，最不发达国家连续出现商品贸易逆差。然而，该群体的这一积极成果完全归功于非洲最不发达国家及其 214 亿美元的顺差——而这又只是由少数几个国家驱动的，特别是安哥拉。相比之下，2011 年，亚洲最不发达国家的商品贸易逆差达 175 亿美元，岛屿最不发达国家的商品贸易逆差达 12 亿美元。商品出口仍旧以石油为主，其在总出口中所占比重略高于 46%。

2010 年和 2011 年，很多最不发达国家的出口表现有所改善，这在很大程度上归因于国际初级商品价格的升高。国际初级商品价格在 2009 年暴跌之后迅速回升，某些商品价格已经超过了危机前的水平。例如，粮食价格在 2010 年和 2011 年再次开始上升，超过了危机前水平。2012 年夏，由于主要生产国的干旱，粮食价格，特别是玉米和小麦的价格再次上涨。这会影响到最不发达国家的许多贫困者，因为他们通常要将收入的 50% 至 80% 用于购买粮食。非洲某些地区的情况很危急，因为粮食不安全威胁着数十万人的生命。最不发达国家政府和它们的发展伙伴必须采取紧急行动，避免粮食价格上涨失去控制，从而可能引发 2008 年发生的那种危机。从长远来

看，必须增加对这一部门的投资，制定提高生产率特别是小农户的生产率的政策，以便处理粮食价格上涨的根本原因和最不发达国家农业生产的问题。

关于外国投资，贸发会议最近修订了流入最不发达国家的直接外资数据，这些数据显示，最近十年的直接外资流入量一直低于汇款量。与直接外资不同，汇款持续增长，即使危机期间也是如此，并且据预测在中期内还将增长。2011年，流向最不发达国家的汇款达到260亿美元。最不发达国家的直接外资流入量连续三年下降(从2008年略少于190亿美元降至2011年的150亿美元)，下降的主要原因是安哥拉的撤资趋势，这种趋势与该国的石油投资周期有关。其他最不发达国家的直接外资仍相对稳定。

官方发展援助支出额以及向经合组织/发展援助委员会报告的全部捐助方提供的债务减免净额，在2010年达到了创纪录的448亿美元，比2009年增长了11%。按名义价值计算，2010年对最不发达国家的援助流入额比2000年高出了3.5倍。正如《2011年最不发达国家报告》指出的那样，官方发展援助在全球危机后起到了重要的反周期作用，缓解了私人资金流动撤出的影响。虽然2011年的数据暂缺，但有迹象显示，某些捐助国的官方发展援助出现减少。

最不发达国家的债务总量在2010年达到了1610亿美元，仅略高于2009年的水平。它们偿还的债务略有下降，从2009年的82亿美元降至2010年的76亿美元。最不发达国家最近十年的经验表明，债务可持续性的关键在于生产能力的发展。GDP的高速和可持续增长以及出口的快速增长增强了很多最不发达国家的偿债能力。虽然最不发达国家可利用的外部资金近期逐步增多，特别是官方发展援助和汇款，但无法保证这种情况能够持续下去。直接外资最近的大幅减少在这方面具有启发性。因此，从依赖外部资金来源逐步转向依赖国内来源以降低对外部的依赖和受外部冲击和不确定因素影响的程度，是最不发达国家面临的一项主要挑战。

遗憾的是，鉴于当前脆弱的全球经济，2013 年的前景极为不确定。截止到 2012 年中，世界许多地方同时发生了经济活动减速现象。经济下行的风险很多，包括欧元区债务危机的升级，地缘政治风险引发的全球能源价格上涨，大的发展中国家的增长放缓以及美国计划于 2013 年实施的财政紧缩计划等，这些都将给整体增长带来严重的负面影响。

在这一背景下，最不发达国家的短期和中期前景并不乐观。鉴于世界经济可能步入长期的停滞和通货紧缩的危险逐步加大，最不发达国家必须为应对较长时期的动荡，包括金融紧张局势的可能升级和实际的经济下滑做准备。通常由美国和欧洲的银行充当中介的发展中国家的贸易和投资已经遭遇了一些挫折。2012 年第二季度，一些初级商品的价格开始下降，甚至出现骤降，部分原因是新兴经济体对初级商品需求放缓。如果目前的经济减速趋势延续下去，初级商品价格将大幅下跌。因此，最不发达国家可能将再次面临外部经济冲击，同时不得不对始于其他地方的危机。认识到这一点可以使它们做出更为有效的准备。这也使重新思考汇款政策以及侨民在知识转让和促进母国工业发展和结构转型方面的作用变得愈加紧迫。

最不发达国家的移民形态

最不发达国家人口的向外移居在 1990-2010 年期间迅速增长。2010 年，最不发达国家作为一个总体，其移居国外者数目达到 2,750 万，占世界移民总人数的 13%，相当于最不发达国家总人口的大约 3.3%。2000-2010 年期间，移居国外者数目增长最快的是非洲最不发达国家。最不发达国家移民的目的地因区域而异，但大多数人移徙至南亚、中东和非洲。撒哈拉以南非洲地区移徙者众多的现象可能表明：(a) 非洲的移徙大部分是被迫的(难民潮)，而且以贫困

人口为主，因此地理位置临近很重要；(b) 非洲人一般很难进入其他国家。在高收入区域中，只有海湾国家的移民中有较高比例的南亚人，非洲移民在任何一个国家的移民中所占比例都不高。证据表明，约 80% 的最不发达国家移民在南方境内移徙，因此最不发达国家和其他发展中国家是最重要的目的地国。

事实上，难民在居住于最不发达国家的移徙者中的比例很高，但这一比例正在降低。难民在最不发达国家移徙者总数中所占比例于 1995 年达到峰值(44%)，但之后便迅速下降，这反映了很多非洲国家治理结构的改善以及冲突和政治不稳定性的减少。与传统的经济移徙相同，当出现大规模被迫移徙时，移民母国会丧失大量人力和金融资本以及劳动力和技术工人。2010 年，国民移居国外的主要国家是孟加拉国和阿富汗，这两个国家的移居国外者数目分别为 490 万和 200 万。

从全球来看，发达国家倾向于接受技术移民，但越来越多地设置障碍拒绝非技术移民，除非某些部门(如农业或建筑业)有较高的劳动力需求。最不发达国家的移徙者往往比其他国家的移徙者年轻，他们的平均年龄为 29 岁，而其他发展中国家移徙者平均年龄为 34 岁，发达国家移徙者平均年龄为 43 岁。

因此，与认为最不发达国家的移徙是一个南北现象这种普遍看法相反，新的移徙形态在近几十年出现了南南特征。2010 年，最不发达国家的移居国外者当中，20% 移至高收入经合组织国家(即北美和欧洲)，而南方境内的移民则占大约 80%。此外，最不发达国家的大部分南南移徙常常发生于邻国之间，其工资差别通常比南北移徙要小得多。因此，最不发达国家的移民走廊主要在南方。

关于高技术移民，大部分拥有高等以上学历的移民往往移至发达国家。事实上，海地、萨摩亚、冈比亚和图瓦卢等国是受过高等

教育人口中的移民率最高的国家，这些国家的这一比率分别为83%、73%、68%、65%。

促使人口从最不发达国家迁徙的原因和动机有几种。但是，以下形态和观察结果值得注意：

- 首先，考虑到大部分最不发达国家的人口结构较为年轻，迁徙的青年人通常多于老年人。这部分归因于不同年龄组间生命周期的差异以及教育水平。
- 第二，在最不发达国家(特别是亚洲最不发达国家)，迁徙的男性多于女性，这是由于大部分农村社会依然实行男女分工，女性主要负责养育子女和操持家务。这常常会影响女性迁徙的机会，不过，家中已有一些年长妇女的家庭的年轻未婚女性可能会离家；一些妇女为了与在目的地国的伴侣团聚，也会迁徙。但是，女性迁徙最近呈上升趋势。在迁徙之后，女性迁徙工人通常从事服务活动(包括照料经济)，而男性迁徙者则更可能受雇于制造业和建筑部门以及一些服务部门。
- 第三，在最不发达国家，迁徙是一种重要的谋生策略，主要为临时(季节性或循环性)迁徙。迁徙者仍是其家庭的一部分，被认为应当往家中汇款。
- 第四，某些迁徙是一种生存策略；而另一些则是基于旨在利用区域或国际收入差异的理性的收入最大化策略，与家庭情况无关。学历和技能使这种迁徙对于青年人来说更为可行。

从百分比来看，在移民总量中占据的移居国外者份额最高的最不发达国家是孟加拉国(19%)、阿富汗(8%)、布基纳法索(6%)和莫桑比克(4%)。这些国家也是如下主要迁徙走廊的一部分：孟加拉国至印度、阿富汗至伊朗、布基纳法索至科特迪瓦、也门至沙特阿拉伯

以及尼泊尔至印度。孟加拉国、阿富汗、也门和尼泊尔等亚洲最不发达国家往往以印度或中东作为第一或第二个目的地国。对于非洲最不发达国家来说，主要的移徙走廊在非洲内部。

与非洲最不发达国家居民相比，亚洲和太平洋最不发达国家居民似乎更倾向于移至非最不发达国家，而 2010 年居住于其他最不发达国家的移民中，非洲最不发达国家移民的比例最高。2010 年最不发达国家内部移徙主要来源是撒哈拉以南非洲地区，特别是厄立特里亚、刚果民主共和国和苏丹。

为了优化移徙者在各级的贡献，需要改善最不发达国家的移徙和发展方面的国际合作。因此，在双边和区域两级需要取得更多进展，以加强国际合作。

流向最不发达国家的汇款： 规模、影响和费用

从全世界来看，1990 年至 2000 年期间，汇款值开始显著上升，几乎增加一倍，之后，在随后的十年里又增加了一倍，在发生全球金融危机的背景下于 2011 年达到 4,890 亿美元。虽然汇款收入在所有区域都有了大幅增长，但推动全球汇款增长的主要因素是流入发展中国家的汇款量的激增。发达经济体在世界汇款额中的份额则持续下降。

最不发达国家来的汇款收入从 1990 年的 35 亿美元攀升至 2000 年的 63 亿美元，随后进一步快速增长，2011 年达到将近 270 亿美元。这些流入在最不发达国家中的分布是不均衡的，其不均衡程度甚至超过了直接外资和出口收入。过去十年来，最大的接收国孟加拉国在最不发达国家汇款流入总量中的份额从 31% 增至 44%。同

期，汇款流入居前三位的最不发达国家(孟加拉国、尼泊尔和苏丹)在最不发达国家汇款流入总量中的总体份额也从 44%增至 66%。除了这些为人熟知的接收大国以外，另一些最不发达国家也通过汇款获得数量可观的资金，这些国家有：柬埔寨、埃塞俄比亚、海地、莱索托、马里、塞内加尔、多哥、乌干达、也门。

虽然汇款的分布不均衡，但其流入最不发达国家的持续势头却相当普遍。所有在有数据的最不发达国家，除了少数几个国家以外，汇款流入量都在过去十年中显著增长，中位数最不发达国家每年平均递增 15%。诚然，2009 年全球金融危机后，大部分最不发达国家的汇款收入有所放缓，但除了少数例外之外，其汇款收入仍在增加。

虽然各国之间存在某种差异，但汇款对于 GDP 或出口收入的重要性对最不发达国家来说历来远高于其他区域。在中位数最不发达国家，汇款分别占 GDP 的 2.1%和出口收入的 8.5%，而其他发展中国家的这两项数值分别为 1.6%和 4.5%。这种特点在一系列最不发达国家中都非常明显，这些国家有莱索托或萨摩亚等小型经济体(汇款相当于其 GDP 的 20%以上)，也有尼泊尔和海地等传统汇款收入大国(汇款大体上超过出口收入)。

同样，对一些最不发达国家来说，汇款是外国资金的一个重要来源。2008-2010 年期间，九个最不发达国家收到的有记录的汇款超过了其官方发展援助和直接外资流量，另外八个最不发达国家经济体收到的汇款超过了其直接外资但少于官方发展援助。虽然汇款依其性质有别于资本流动，但汇款此种资金显然在为很多最不发达国家提供外汇方面发挥着重要作用。因此，重要的是，最不发达国家发展战略应充分反映这些资金流动的重要性、其内在特点及潜力。

南南汇款流动对于最不发达国家尤为重要，这是因为大部分最不发达国家移徙者实际上移至其他发展中国家，通常是临近的发展

中国家。据估算，最不发达国家 2010 年收到的有记录的汇款中，有三分之二来自其他南方国家。不过，就汇款走廊而言，则呈现出明显的区域形态。印度和海湾合作委员会国家是亚洲最不发达国家的主要汇款来源；对于非洲最不发达国家来说，“次区域中心”（如科特迪瓦、肯尼亚或南非）发挥了相似的作用，先前的殖民地也不例外；而太平洋岛屿的大部分汇款来自于临近的发达经济体。

现有大量令人信服的研究，这些研究从减贫角度和使收入来源多样化的缓解风险战略的角度，记录了汇款在家庭层面的积极作用。但汇款在宏观层面对发展的影响则远没有这么明显。汇款与经济增长的关系十分复杂，涉及诸多方面。从消极的一面来看，汇款对劳动力市场状况的负面影响可能会降低经济增速，特别是当依赖外国汇款逐渐变为一种根深蒂固的文化的条件下。此外，汇款导致实际汇率升值的倾向如得不到妥善处理，就可能会引发“荷兰病”效应，从而损害非传统贸易部门的竞争力，进而阻碍急需的结构变革。

从积极的一面来看，汇款可以通过两个渠道支持经济增长和生产能力发展：投资和金融深化。事实上，汇款提供了一个急需的外国资金来源，可以加快实物和人力资本积累（“投资渠道”）。此外，汇款能增加国内金融系统的可用资金，使收到汇款的家庭能够要求并获取他们本来也许无法获取的其他金融产品和服务。此外，汇款或许能缓解收到汇款家庭的经济拮据，对于农村家庭尤为如此，因为它们使用的现有金融中介机构服务不佳。

尽管对于汇款最终将如何影响经济增长，文献资料目前尚无定论，但似乎普遍认为，配套政策和健全的机构对于增强汇款的发展影响起着重要作用。通常，政府直接影响汇款收入分配的空间有限，因为税收或强制性汇款要求在以往证明不起作用，甚至在很多情况下导致移徙者使用非正规的汇款渠道。因此，有效调动汇款用

于生产性目的，取决于一系列以加强“投资渠道”和投资对金融深化的影响为目的的政策和机构改革。

总体而言，汇款刺激实物和人力资本积累和金融发展的能力通常是毋庸置疑的，特别是当贫困且只能得到限量信贷的家庭得到一大笔汇款收入时。在这方面，资本稀缺的最不发达国家显然能从汇款的潜在发展影响中获益良多。但是，最不发达国家的结构性弱点使他们很难成功地调动这些外部资金来源用于生产性目的。因此，必须制定适当的利用汇款促进经济发展的战略和政策框架。

此外，值得强调的是，汇款与其他外部资金来源相比具有相对稳定性和较低的顺周期性。鉴于这些特点，汇款占 GDP 比例的增加往往会降低 GDP 增长的波动，即使在考虑到影响增长波动的其他可能决定因素的情况下。同样，汇款似乎可以降低经常账户急剧逆转的可能性，特别是当汇款额高于 GDP 的 3% 时。这些特点对于最不发达国家的情况尤为相关，因为这些经济体的传统特点是相对周期性的增长加速和几乎同样频繁的增长崩溃，以及国际收支脆弱性加剧和债务过剩问题。

在家庭层面，大量的实证研究通常显示，汇款能够减贫。汇款对不平等的影响则没有这么明确，特别是考虑到移徙过程背后的选择性。潜在移徙者要承担前期费用，其数目主要取决于目的地，因而，最贫困家庭中的移徙者通常无力承担长途的国际移徙费用或移徙至发达国家通常所需的昂贵的管理手续费用。因此，无法从预期工资方面的最大差额中获益并汇出更多汇款的正是那些最贫困的人。

移徙者通常使用一系列正规和非正规汇款渠道，基于费用、可靠性、易用性和信任等因素做出选择。从移徙者个人角度来看，采用非正规的汇款渠道可能看起来是一个理智的选择，但就策略而言，即便不考虑安全、监管和监督等方面的担忧，正规汇款系统也

更为可取。非正规流动的普遍存在会限制接收国以最佳方式使用海外移徙者汇出的汇款的能力。这可能会削弱汇款对一国信誉的作用和在刺激金融深化方面的作用，并鼓励非正规(黑市)货币交易。

世界各地的证据显示，截止到 2009 年第一季度，汇款的平均费用为汇款额的 9%。对于最不发达国家而言，汇款平均费用接近于汇款额的 12%，比全球平均水平高 30%。南北汇款费用较高，但南南汇款费用则常常更高。在向最不发达国家汇款方面，费用最高的是非洲内部的渠道，而费用最低的是从新加坡和沙特阿拉伯汇往亚洲最不发达国家的渠道。这种高额的汇款费用的影响可能很大：据估算，2010 年，如果汇往撒哈拉南部非洲的汇款费用达到全球平均水平，则收到汇款者本可多得 60 亿美元。

平均汇款费用自然掩盖了因走廊和汇款服务提供商不同而不尽相同的多种因素。总体而言，汇款服务提供商之间缺乏竞争似乎是解释高额汇款费用的一个重要因素。汇款服务提供商面临的监管挑战依最不发达国家和地区而各不相同，并在各汇款市场中导致了不同的特点。例如，就撒哈拉以南非洲地区整体而言，所有汇款领取网点中，65% 由两家汇款运营商——速汇金和西联公司所控制。同样，非洲各国政府实施了一些汇款服务供应商专属安排，对可向银行提供汇款服务的机构类型做出了限制，因此降低了汇款服务供应商的竞争。

汇款转账支付系统正在逐步发展，不断涌现新渠道和技术。随着最不发达国家基础设施的改善以及移动银行分支的无网点银行业务的增长，城市和农村客户都应更方便地获取金融服务。然而，尽管这些新型系统具有潜力，汇款服务提供商更传统的服务方式仍在最不发达国家占据着主导地位。

总体而言，正如本报告所示，汇款可通过增加对人力和实物资本的投资和刺激金融深化为最不发达国家持续发展生产能力提供一

些机会。但是这种潜力的发挥取决于接收国所实施的政策和体制框架。换言之，由于汇款作为私人部门资金流动所具有的内在特征，有效调动汇款用于生产性目的主要取决于国家营造“以发展为中心”的宏观经济环境的能力及对建立可行的包容性金融部门的支持。而这又必须得到侨民的积极参与和东道国和国际发展机构的支持。

动员侨民：从人才外流到人才增益

“人才外流”一般是指拥有大学文化程度的高技能人才(例如医生、工程师、科研人员、经理、律师以及企业家)移居国外。人才外流的主要驱动力包括：东道国提供更高的收入、更好的工作条件和职业前景，东道国的选择性移民政策，母国不利的政治和经济局势，以及较低的移民成本。世界范围内，人才外流的绝对数量在不断提高。高技能国际移徙者的数量从 1990 年的 1,640 万人攀升至 2000 年的 2,620 万人(此后年份数据暂缺)。2010 年的数据最终发布时，预计高技能国际移民的数量将会显示出大幅增长。国际移徙主要偏向受过良好教育的人士。全部国际移徙者中有 26% 受过高等教育(根据 2000 年的数据)，而世界劳动力中只有 11.3% 的人受过高等教育。在发展中国家，拥有大学文化程度的工人比例更低，只占劳动力的 5%。

2000 年(这一年最不发达国家的数据可得)，高技能移民占来自最不发达国家的移徙者总数的四分之一，而高技能移徙者仅占这些国家劳动力总数的 2.3%，前者是后者的 11 倍之高。国际移徙具有选择性(亦即：偏向高技能人士，而不是低技能人士)，这是为什么二者相差如此之大的原因。据估计，截至 2000 年，共有 130 万拥有大学文化程度的人移出最不发达国家，此后这一数字不断上升。所有最不发达国家高技能移民中，约有三分之二生活在发达国家(尤其是

美国), 而另三分之一则迁往其他发展中国家(主要是原油出口国及邻国)。最不发达国家高技能移民的主要区域性来源是亚洲, 受过高等教育的最不发达国家移民中 45.9% 来自这一区域; 非洲最不发达国家紧随其后, 占最不发达国家人才外流的 40.4%。

对于母国来说, 人才外流既有不利影响, 也有有利影响, 二者之间的均衡对比主要取决于人才外流的程度。人才外流的程度通过人才外流率(亦即高技能移民的数量占拥有同等文化程度的国民总数的比例)来衡量。最不发达国家的总体人才外流率是世界主要国家组别中最高的, 平均高达 18.4%, 远远高出其他发展中国家(10%)。从区域来看, 受影响的最不发达国家为海地、太平洋岛国和非洲最不发达国家。在下列 6 个最不发达国家中, 侨居国外的高技能专业人员比生活在国内的高技术专业人员更多: 海地、萨摩亚、冈比亚、图瓦卢、基里巴斯和塞拉利昂。

据估测, 人才外流的“最优”水平(亦即人才外流对国内经济的正面影响和负面影响的净差额达到最大值)为 5% 到 10%。只有五个最不发达国家处于这一范围。而一旦超过 15% 到 20%, 人才外流的负面影响超过其正面结果的可能性就会提高。在 48 个最不发达国家中, 有 30 个国家的实际人才外流率为“高”。

人才外流对于最不发达国家可能造成哪些主要的不利影响? 首先, 人才外流造成其人力资本存量减少以及高技能人才产生的外部效应降低。这可能导致经济增长放缓、生产率下降, 以及科技和创新领域的活跃程度减弱。第二, 人才外流在某些部门尤其严重, 特别是医疗、教育和科研领域。最不发达国家是人均医生数目最低的国家组别, 但其医生的人才外流率却是世界最高的。这些因素常导致婴儿和儿童死亡率较高、疫苗接种率较低以及医疗保健服务和国家卫生制度总体较差。第三, 如果这些专业人员留在国内工作, 本可向政府纳税, 但由于人才外流, 最不发达国家政府失去了这部分税收。第四, 技能型人才基数的减少导致最不发达国家的相对禀赋

和比较优势发生倾斜，从技能密集型行业逐渐转向低技能活动，甚至是自然资源。第五，来自最不发达国家的某些高技能移民从事的工作对教育的要求低于其文化程度，这种现象被称为“人才浪费”，因为他们的部分技能未得到利用。第六，最有技能的人才离去会损害最不发达国家的体制建设。

问题是：最不发达国家能够将人才外流变为人才增益吗？有证据表明：尽管短期内存在不利影响，但长期来看，各国可能因其在海外居住和工作的国民获得的新知识而受益。首先，有观点认为，移民前景可能鼓励人们进一步接受教育，这可能引发人才增益，亦即人力资本禀赋增加。第二，部分汇款被用以支付家庭成员的教育，因而催生人才增益。第三，高技能移民可形成一个知识库，可将其组织成侨民知识网络，从而方便知识和技术流回母国。可通过侨民组织、国际组织以及母国和东道国政府推出的各种方案和倡议开展此类工作。它们通常能够产生积极效果，但是项目分散、无法联合行动方集体开展工作、资源利用方式稀缺有时会影响知识共享倡议的成效。通过创造网络利用侨民的知识对于最不发达国家来说具有巨大潜能，但这一潜能相对而言尚未发挥出来。

第四，侨民的存在能够通过贸易和投资联系强化东道国和母国之间的商业往来。在最不发达国家，侨民推动了母国商品的增长，这种行为被称为“原乡贸易”或“思乡贸易”，亦即：出口商品供侨民消费，但这些商品有可能扩大到更广泛的市场。最不发达国家侨民亦通过回国探亲或帮助吸引其他游客而推动了旅游服务出口的增长。

第五，回国定居的移民可能会将积蓄、知识、经验和商业关系带回国内，尽管这一点取决于他们回国的动机、在国外生活的时间以及当地条件。通常来说，在经济多样化、结构转型和增长方面较为先进的最不发达国家在吸引合格移民自愿回国方面较为成功。这

些移民创建了新企业，并给科学、卫生、教育、服务和工业等领域带来经济和社会创新。

然而，从侨民那里受益并不会自动发生。发挥潜力取决于一系列体制、经济和政治条件，而这些条件大多数最不发达国家尚不具备。因此，母国和东道国以及国际社会的政策行动对于形成或加强侨民对最不发达国家的积极影响至关重要。在可以预见的未来，由于极为强大的推拉力，最不发达国家的人才外流现象可能仍将持续。这些侨民是一个知识、人力和财政资源库，最不发达国家可予以利用，使其比以前在更大程度上为国家发展做出贡献。最不发达国家政府现处于实现这种潜力并采取行动对其加以利用的初级阶段。为加强侨民对于最不发达国家的贡献，必须采取更加强有力、更加系统性的政策行动。要想取得成功，此类政策行动需要动员和协调不同利益攸关方的工作和资源，尤其是母国的机构和公司、东道国政府和代理、侨民组织和非政府组织、国际组织及双边捐助方的工作和资源。最好在上游(亦即规划阶段)就开展此类协调，从而确保所有相关利益攸关方从一开始就参与其中，并形成连贯性。

发挥最不发达国家侨民的潜力： 利用汇款和侨民知识的政策议程

侨民和能力建设

很显然，迁徙及其所带来的多种结果对于广大发展中国家、尤其是最不发达国家已变得日益重要，这些趋势可能会在中期内得以持续。本报告给政策制定者提出的主要建议是，改善最不发达国家在汇款和侨民知识方面的现行政策框架，以更好地利用它们开发生产能力。此外，不应孤立地制定关于移民、汇款和侨民参与的政策，而应将其作为国家发展战略的有机组成部分。这就要求一个机

构(最好是部级机构)体现这些问题的跨领域性质；确保全面的政策连贯性和一致性；围绕一套事先确定的优先事项协调潜在的行动方。最不发达国家政府还需要注意跨国移民的实际程度和特征、侨民活动的地点、范围及性质，以及汇款的多少及特征。在这方面，目前大多数最不发达国家的知识现状都相对较差。因此，部分问题在于统计。基本上没有任何官方机构负责汇报和监测移民活动的诸多方面及其结果。现有机制主要处理汇款问题。

尽管每个国家关于侨民参与的实际政策和具体措施组合不同，但总体方向应当是为发展提供有利环境。此外，信任问题至为关键。虽然侨民的确不单单出于商业利益的动机，但如果期望他们只做贡献而毫无回报，其参与注定失败。例如：如果最不发达国家希望鼓励侨民企业家使用他们的积蓄或从国外筹集资金，在母国开展生产活动，就适用这一点。对侨民作用的研究表明，在某些中等收入国家，侨民企业家在开发母国的生产能力方面发挥了至关重要的作用。例如，过去二十年左右的时间里，在印度、中国、中国台湾省、以色列和爱尔兰，移民企业家在建立知识型产业方面发挥了重要作用。上述经验得出的一个教训是，国外的企业家能够帮助开发国内公司，并充当了不同国家之间市场知识、人际关系和技术转让方面的双向纽带。在最不发达国家，短期内，这一进程的前景可能不甚乐观，因为他们不具备开发国内高科技产业所需的人力资本和风险投资。然而，从事轻工业的侨民企业家可通过在东道国认识的熟人、学到的专门知识以及其他宝贵信息和能力，帮助在母国发展类似行业。他们亦可协助母国提升管理和创新能力。

总而言之，移徙者回国兴业能否取得成功至少取决于两个条件。第一，与出国前相比，他们回国时是否带回了更先进的知识和技能。本报告认为，他们作为移徙者在国外居住的时间越长，累积的创业经验越多，这种可能性就越大。第二，母国是否存在有利的政策框架。尽管他们已经积累了一些积蓄，但是创业之初他们很可

能需要适当的财力支持。至少他们应能够按照通常的条件从金融部门获取贷款。

然而，由于金融机构不愿向中小企业贷款，可能需要建立一个国家开发银行，为回国移民者提供特别类型的贷款。此外，回国移民者可能积累了成功创业的某些必需技能，但未必拥有成功创业的全部技能。在这种情况下，他们将需要技术援助，以提升其管理、技术、财务和其他技能等成功管理中小企业所需要的能力。各国政府可通过此类技术援助和/或教育，同时通过降低进口机械和设备及原材料的关税，向这些企业家提供支持，助其创业。

侨民亦可通过推动与东道国之间的贸易往来，帮助母国开发生产和供应能力。实证表明，来源国和目的地国之间国际贸易的规模与两国的移民人数存在着正相关的关系。语言优势、文化以及对客户市场和供应商市场的了解等种种因素都可以帮助各国发展贸易关系，而侨民群体恰好有能力发挥这种作用。最初，最不发达国家显而易见的一个定位是，在供应所谓的“原乡产品”或“思乡贸易”方面取得优势。研究表明，例如美国的移民者高度参与市场，贩售东道国难以找到的母国商品。每位移民者每年花费将近 1,000 美元购买思乡产品，总额每年可能超过 200 亿。最不发达国家可制定政策，帮助生产商提升其产品，并使其适应最终市场的变化，从而帮助他们获得并保持竞争力，同时招募侨民成员协助在东道国打造品牌并展开市场营销。生产商要在海外市场获得竞争力，对其进行教育和培训至关重要。

侨民是知识和学识来源

通过加强母国的知识基础，侨民还可推进结构变化和经济发展。这方面的一个有用机制是侨民知识网络，由有兴趣保持联络并帮助开发其母国的高技能专业侨民组成。知识既不是免费的，也不

容易转让。因此，要实现这一点，就必须制定积极的政策，将侨民这一潜在重要职能纳入政府战略发展框架。

侨民知识网络是国际知识网络的子集。国际知识网络控制着整个经济中相互依赖的各方之间在各种类型的知识(例如知识产权、专门知识、软件代码或数据库)方面的转让活动。因此，侨民知识网络包括侨民与母国本地行动方之间的知识流动及互动平台。

无数案例研究得出的大量证据表明，侨民知识网络在来源国技术升级、工业发展和生产能力建设等方面都发挥了关键性作用。最不发达国家应当学习从侨民知识网络中受益最大的国家，将侨民战略设计成工业政策和更广泛的国家发展战略的有机组成部分。侨民知识网络在发达国家和发展中国家都曾作为变革的催化剂有效运作。侨民网络的成功案例包括印度、中国、韩国、台湾、越南、土耳其和孟加拉国等地移民组成的网络。

但是此类知识和学识的转让并不是自动发生的：它要求有一个协调有序的侨民网络和受产业政策支持的母国国家发展战略以及政府对侨民事务的积极参与。侨民知识网络本质上是私人自愿网络。要确保侨民知识网络获得必要的信任和信心，从而继续参与并确保其活动产生积极影响，积极的侨民政策是极为重要的。作为工业发展的后来者，鉴于它们最近经历的去工业化，最不发达国家需要制定具有创新意义的工业政策。这些工业政策既要符合它们目前的情况和要求，也要符合快速变化的全球环境。一些最不发达国家已经制定了工业政策，以加快经济多样化和结构变化。

推广网络的原因有很多，其中最重要的原因是知识传播。侨民知识网络可以提供新技术，并让政府和其他居民了解最新的技术进展，以及适合国内工业需要的技术。他们可协助将地方生产部门的需求与提升本地技能和能力所需要的具体外国直接投资进行配对。侨民网络对于工业政策的重要意义在于，它使得从层级网络到搜索

网络的转变成为工业政策的一个基本组成部分。侨民知识网络协助把希望学习的人与已经在学的人联系起来。实际上，从层级网络到横向网络的转变对于全球供应链并进而对新工业战略有着深刻的影响。在新工业战略中，“学会学习”变成工业政策的一个基本目标。然而，不应将侨民知识网络视为万能药，或认为侨民知识网络可代替当地建设内在学习能力的努力；相反，这些网络的作用仅在于为以国内生产能力为基础的增长提供额外动力。

近年来，贸发会议再三认为，经济结构的逐步转型是最不发达国家实现快速和持续经济增长和减少贫困的先决条件。实现结构转型所需的政策和战略将包括：(a) 以战略方法为基础，制定能够体现最不发达国家具体需求和国情的新工业政策；(b) 为弥补最不发达国家刚出现的弱小私营部门建设起催化作用的发展型国家；(c) 采取措施，鼓励私人投资进入生产活动、公共投资进入基础设施建设，包括开发技能和支持机构；(d) 促进国内的技术学习和创新，以及农业和制造业生产率的提高。

本报告强化了最不发达国家制定新工业政策的理由，进一步认为此类政策应当反映侨民知识网络的作用，因为这些侨民知识网络对知识积累有着潜在的革命性影响，尤其是在加速技术变革和直接投资方面。认识不到这一点，可能就意味着，侨民知识网络将依然是未探索的资源和被错失的机遇。

侨民是发展资金来源

如前文所述，大部分人使用非正规渠道向最不发达国家汇款的一个原因是通过正规渠道汇款的费用太高，这主要是因为缺乏竞争。可能帮助将汇款市场放开、引入竞争的政策行动包括：

- 修改法规，允许多方参与，尤其是小额供资机构、储蓄信贷合作社、存款互助会和邮局的参与，从而直接扩大金融行动方的范围，特别是在农村地区；
- 促进银行和小额供资机构之间的伙伴关系；
- 改善邮局联网情况，提高其技术能力和现金资源，推广更多储蓄产品，从而加强邮局的参与；
- 改善电信基础设施；
- 统一银行和电信法规，帮助银行参与手机汇款；
- 通过举行专门的汇款行业展览会，积极促进竞争；
- 阻止所有市场参与者(尤其是银行和汇款组织)之间签署排他性协议。

在采取上述常规措施的同时，亦可伴之以其他更具创新意义的办法。例如，可允许一个公共部门汇款服务提供商运营业务，并与私营部门提供商展开竞争，从而强化市场竞争。为此，可设立一家国有企业，或使用现有的机构，例如开发银行或中央银行。此类机构将与私营部门提供同样的服务，但收取的汇款费用更低。该国有企业可以不开设自身的网点，转而和邮政部门合作，以接触到偏远地区的顾客，而私营金融机构在偏远地区没有网点。

可进一步利用新技术，尤其是基于互联网和手机的汇款方法。鉴于非洲内部的汇款费用最高，亦可通过区域倡议降低价格，例如可通过正式的区域一体化倡议协调各种措施，或者通过区域开发银行(例如非洲开发银行)斡旋。这可以由区域推动的进程，亦可将其与被称为“5 x 5”倡议的减少汇款费用国际目标联系起来。

显然，制定政策提高汇款的便捷性、降低汇款的费用是必要且可取的，但是要想强化汇款在促进发展方面的作用，这些政策必须

是更广泛的宏观经济框架的一部分。为确保汇款不仅能够增加接收汇款的家庭的消费，而且也能促进发展，制定一套统一的贸易政策、工业政策和宏观经济政策并确保上述政策能够持续促进增长和经济多样化是极为关键的。

在家庭层面，政府可通过给予移徙者更多激励，加强汇款对发展的影响。例如，可允许移民在母国开设外币账户，且外币存款的利息可免征财产税和所得税；可允许移徙者选择使用外币存款作为获得优惠贷款的抵押；可与其大多数移徙者选择作为就业地点的主要东道国签署避免双重征税条约，吸引移徙者退休后回国定居；为移徙者及其家人在母国设立教育和住房账户，并给这些存款比普通存款更高的回报率，这将吸引人们将汇款更多地储存下来，用作促进生产用途的目的。至于如何将各种措施适当地结合起来，将需要主管部门根据侨民人数及其参与程度做出决定。

对于最不发达国家来说，侨民债券可能是具有吸引力的选择，因为侨民债券将扩大发展资金的来源。投资于侨民债券的爱国动机使得这些工具至少在某种程度上比其他外部资本流量具有较少的顺周期性。这样，政府不仅可以在经济繁荣时发行，也可以在经济萧条时发行，例如发生自然灾害或外部经济震荡时发行。

事实证明，从中长期来看，汇款流量相对稳定。可将这些未来应收款项用作证券化或长期贷款的抵押。对于某些最不发达国家而言，这甚至可能是进入国际资本市场的唯一途径，从而增加用于发展问题的资金，并为这些国家建立或提高国际信誉创造条件。