

# 2015年最不发达国家报告

## 转变农村经济

### 概述



---

联合国贸易和发展会议

---

# 2015年最不发达国家报告

## 转变农村经济

### 概述



联合国

纽约和日内瓦，2015年

## 说明

联合国文件都用大写英文字母附加数字编号。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。

---

凡提到“\$”均指美元，“10亿”为1000个百万。

---

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《2015年最不发达国家报告》(UNCTAD/LDC/2015，出售品编号：E.15.II.D.7)的部分内容印发。

---

UNCTAD/LDC/2015 (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](http://www.unctad.org/ldcr)

---

## 最不发达国家的近期趋势和前景

---

最不发达国家的经济自2012年以来增长放缓，虽然在当年，燃料出口国的表现可观，国内生产总值(国内总产值)的增长率达到金融危机后7.2%的峰值。2014年，相对不利的外部条件(加上几内亚、利比里亚和塞拉利昂埃博拉疫情的影响)，使得它们的经济绩效进一步恶化。2014年，最不发达国家作为一个整体的平均增长率为5.5%，各个地域次级集团的平均增长率非常相似。这一数字较2013年的6.1%有所降减，远低于2002年至2008年7.4%的平均增长率，但显著强于其他发展中国家4.4%的增长率。

2014年，最不发达国家的整体经常帐户赤字达到创纪录的494亿美元，比2013年高出40%，比2012年高出87%，增量主要来自非洲最不发达国家和海地。2014年，货物贸易逆差增加了将近两倍，达到336亿美元；原因是进口额增加200亿美元，而出口额减少了19亿美元。

最不发达国家作为一个整体，固定资本形成总额在2013年升至国内总产值的26.3%。这不仅高于2012年的水平和2002年至2008年的平均水平，而且更重要的是略高于维持长期增长所必需的25%的水平。然而，岛屿最不发达国家的固定资本形成总额仅从2012年的轻微衰退中部分恢复，而且远低于门槛水平(不过也远高于2002年至2008年的平均水平)，达到20.3%。储蓄率总体保持稳定，为国内总产值的19%，非洲最不发达国家的储蓄率降低被亚洲和岛屿最不发达国家的增长所抵消。相对于投资率差额产生的资金缺口占国内总产值的7.2%，这标志着仍需依赖外部资金。

外部资金缺口既从官方来源(主要是官方发展援助)又从私人来源(主要是移民汇款和外国直接投资(直接外资))筹集资金。2013年，流入的官方发展援助增加了2%，达到442亿美元，占官方资本流动总额的93%；但2014年，官方发展援助双边流动按实值计算减少了

16%。2014年，汇款增加7.1%，达到358亿美元，全部三个地域次级集团均有增加。外国直接投资增加4.1%，达到232亿美元。虽然流向非洲最不发达国家和海地的直接外资增加了10亿美元，恢复了2013年所经历降减的半数，但流向亚洲最不发达国家的外国直接投资却略有减少，流向岛屿最不发达国家的外国直接投资则减少了31%，仅为2010年水平的不足五分之一。

发展中国家增长放缓预计在2015年将持续下去，部分反映出商品价格的进一步下跌；而发达国家的经济绩效预计将有所改善。在这一背景下，最不发达国家的整体增长预计在2015年为5.2%，延续2012年以来逐渐放缓的趋势，但仍然高于发展中国家的整体预期增长率(4.4%)。

---

## 2015年后可持续发展议程和农村发展要务

---

2015年后可持续发展议程是发展议程上的一次模式转变，首次建立起一套集体商定的普遍目标，用以促进包容性和可持续性全球发展进程。它还是追求过程中的一次转身，意味着采用新的不同办法来处理发展和政策问题，尤其是在最不发达国家。

当前的人权框架把“逐步实现”经济和社会权利的重任赋予各国政府，政府应与国际社会一道，尽其可能采取行动。相形之下，可持续发展目标较之现有框架，有两个根本转变。它们标志着国际共同体作为一个整体，接受实现全部世界人口的经济和社会权利的集体责任。它们还设定了实现这些权利的日期(2030年)。这两个转变是相互依存的：集体责任提供了在既定时间表内克服各国资源制约的手段。

可持续发展目标的绝对性质，也就是消除而非仅仅缩小人类发展差距，具有极为重要的意义。首先，它要求大大加快进度。近来的估计表明，“全球最低消费水平”(原则上是指世界上最贫困家庭

的人均消费)滞后了20到30年，而要想消除贫困就必须在今后15年中翻一番。第二，它意味着把重点从根本上转向需求最迫切的领域。这实际上就是指最不发达国家，因为这里是全面贫困程度最高、降低最缓慢和障碍最大的地方。最不发达国家正是关乎2015年后可持续发展议程成败的战场。

由于最不发达国家的大部分人口在农村地区生活和劳作，农村发展是减贫的主要推动力，对这些国家实现可持续发展目标至关重要，但是这并不意味着可以忽略城市发展。可持续发展和消除贫困明显要求两者兼顾；另外，即便就农村经济而言，与城镇的关系也是一个关键考虑因素。许多农村家庭依赖城市市场或进城移民的汇款。同样地，从农村向城市移民对城市经济也非常重要；最好的情况是为工业发展提供城市劳动力，但也会因农村经济衰退产生最坏的情况：助长不可持续的城市化、加深城市贫困，并加剧社会基础设施的压力。

但是城镇对推动增长的潜力是有限的，城市可以以多快的速度可持续增长也是有限的。制造业峰值就业人数(即制造业在整个结构转型的过程中对整体就业所作的最大贡献)一直在下滑，即便在最成功的发展中国家也是如此。此外，采掘业很少创造就业机会。各国经济比以往更加依赖平衡的城乡发展进程，这使提高城乡最低收入水平并缩小其差距成为可能，也使自主而非被迫地从农村向城市的迁移成为可能。

最不发达国家的农村地区情况迥异。这种差异的一个关键因素是与城镇的距离(以及最近城镇的规模、性质和联系程度)，这是决定农村发展机遇和潜力的一个主要因素。近郊区具有进入城市市场的良好机会，中间地区有一些机会，而偏远、封闭地区的机会就较为有限，尤其是最不发达国家的交通基础设施有限。随着基础设施的改善(这是最不发达国家要想实现可持续发展目标所必须做的)，较偏远农村地区的经济将逐渐放开。确保它们的经济准备好抵御冲击，充分利用开放带来的机遇，对于农村发展的成功至关重要。



农村发展对最不发达国家尤为重要。第一，这些国家的总人口中超过三分之二生活在农村地区，这一比例只在六个最不发达国家中低于50%。预计这种模式在2030年前不会持续改变。在可持续发展目标期内(2015至2030年)，与其他发展中国家相比，最不发达国家农村人口增长仍将更快，农村占人口的比重仍将更高。

第二，农业在所有最不发达国家经济体中都发挥着关键作用，占就业总人口的60%和增值的25%。除专门出口燃料和制成品的最不发达国家和某些专门出口矿物的最不发达国家以外，农业还是出口收入的一个主要来源。粮食占进口额的18%，最不发达国家整体的粮食产品贸易逆差从1995至1997年的20亿美元显著扩大到2011至2013年的218亿美元，主要原因在于燃料和制成品出口的贸易逆差扩大。

第三，农村在人的发展方面的差距远高于城镇。农村地区低于国家贫困线的人口比例总体上大约是城镇的两倍，相对于贫困线的平均收入差距大约是20%或更高。今后15年中，大部分最不发达国家快速增长的农村劳动力将进一步加大消除农村贫困的挑战。农业具有尤为重要的作用，既是国家层面减贫工作的主要动力，又是提供主食和副食的来源。

通常，最不发达国家的农村人口无法获得卫生设施或接受中学教育的可能性比城镇人口高50%，用不上电或无力接受小学教育的可能性高一倍，用不上清洁水的可能性高出三倍多。实现可持续发展目标意味着，接受小学教育的农村儿童增加45%，接受中学教育的增加三倍多。这还意味着能够获得改善水源的农村人口增加70%，获得卫生设施的增加250%，用电人口提高九倍。这就要求对最不发达国家农村地区的基础设施投资实现量的飞跃。供水需要提速到2011至2012年的两倍多，供电提速到四倍，卫生设施提速到六倍。

结构转型将是消除农村贫困的关键所在。虽然需要向最后的少数贫困家庭提供收入转移，但多数最不发达国家的贫困规模和物流挑战意味着，不能把这种转移作为减贫的主要动力。需要增加经济活动产生的收入，而且，要想实现经济可持续性就必须通过提高生

产率来增加收入。这就要求既要提高部门内的生产率，又要使生产资源在部门间和活动间转移，从生产率低的部门和活动流向生产率高的部门和活动。

在最不发达国家可持续地消除贫困，要求开展一种特定的、**关注减贫的结构转型**。必须同时：

- 提高劳动生产率的总体水平，将其作为持续发展进程的基础；
- 为全体劳动力提供生产性经济机会；
- 把劳动生产率最低水平提高到足以产生高于贫困线收入的水平，即使对抚养率最高的家庭也是如此；并且
- 确保生产力的这种提升完全转化为更高的家庭收入。

理想情况下，它还应确保适度提高税基，使公共收入足以应付实现可持续发展目标所需的社会服务产生的经常性费用，以及进行有效治理和实施经济、社会政策的成本，同时，税收负担又不会把最贫困的家庭推到贫困线以下。

可持续发展目标不仅改变发展战略的朝向，假设要在国内和国际上开展适当行动配合这些目标，还需要对目标的操作环境，尤其是在农村地区的操作环境作出重大改变。可持续发展目标意味着大幅度增加对基础设施的投资，这将对基础设施的可得性和生产所必不可少的生产要素产生重要影响。如果这种投资是基于发展劳动力密集的建筑和维护作业，以及公共工程所需投入的本地采购，还可预见对劳动力和本地生产的投入产品(如建筑材料等)和服务的需求将显著增加。随着，加快减贫速度将加快贫困家庭在收入增长的同时，对这些产品的采购需求增长，主要是主食、更高价值的食品(蔬菜、植物油、水果、肉类和鱼类)，以及基本的家用商品和服务。

实现农村经济转型，进而实现可持续减贫，要求发展战略尽可能利用“2015年后世界”所提供的多种机遇。



实现这一点的关键是通过发展农村非农业经济，利用农业升级和农村经济多元化之间的协同增效。农业增长创造出非农业部门对商品和服务的需求；非农业部门的发展所创造的收入创造出对更多、价值更高的食品的需求。这就在当地经济中产生了乘数效应(亚洲通常为1.6至1.8倍的规模，撒哈拉以南非洲为1.3至1.5倍)。同样，提高各部门的收入为投资提供资源，这对于拿不到或用不起信贷的环境而言不可或缺；由于农业生产率的不断提高使劳动力减少，所以非农经济可以为农村劳动人口创收。发展农业加工在创造非农收入的同时，还可使农产品更便于贸易，从而提高农业收入。

这就需要使生产过程从“推”，也就是迫切需要维持最低适足水平的消费，转向“拉”，也就是靠有吸引力的非农经济新机会来驱动。“推”的结果是驱使供应商纷纷进入门槛很低的活动(对资本、教育、技能等的需求极低)，这些活动往往还以收入低、生产率低为特征；由此产生的供过于求进一步压低收入。成功的农村发展，通过提高农业收入来减少“推”的压力，同时通过成立有活力的非农企业创造出更多丰厚的非农收入机会。

---

## 农业生产率：发展、决定因素和影响

---

农业生产率对于最不发达国家人口的福祉及其经济的结构转型都至关重要，在农村经济转型以及发展和强化农村非农业经济中发挥着不可或缺的作用。提高农业生产率会降低粮食价格，从而提高城乡的实际工资，防止贸易条件不利于城市活动(这是结构转型的一个潜在障碍)，并且通过加大和稳定粮食供给来改善粮食安全。

在结构转型的原型过程中，提高农业生产率释放出可用于其他部门(主要是生产率更高的部门)的劳动力和资本，同时创造出剩余农产品，为工业产品的国内需求提供来源，刺激供给增长。因此，这将提高其他部门的生产率，加快发展进程。

最不发达国家的农业劳动生产率远低于其他发展中国家和发达国家，且增长更为缓慢，导致劳动生产率的国际差距不断扩

大。1991年以来，最不发达国家的劳动者人均农业增值每年增长2.2%，而其他发展中国家年增长4.2%，发达国家为3.9%。2011年至2013年，最不发达国家的农业劳动生产率是其他发展中国家的19%，是发达国家的1.8%，远大于工业或服务业中的差距。考虑到最不发达国家的劳动力在农业中的集中程度，生产率上差距更大是导致最不发达国家和其他国家集团收入差距的一个主要原因。

非洲最不发达国家和海地的农业劳动生产率在二十世纪80和90年代下降，2000年以来缓慢上升(每年略高于1%)。主要原因是农业研究和开发的支出下降并且随后停滞不前，以及歧视农业的政策(例如汇率和贸易政策等)。相反地，亚洲最不发达国家的生产率增长开始得更早，始于二十世纪90年代，2000年以来一直(以每年3.5%的速度)强劲增长，超过所有其他发展中国家的平均水平。推动这种积极表现的是对研发投资的加大和更有利的政策。过去十年中，亚洲最不发达国家的农业劳动生产率超过了非洲和岛屿最不发达国家。

劳动者的人均产出可以细分为土地生产力(产量)和土地—劳动比率。最不发达国家的产量的增长比劳动生产率的增长更强劲，但二十世纪80年代以来落后于其他发展中国家的稳健增长，2010年至2012年间达到其他发展中国家平均水平的38%。最不发达国家中，亚洲的产量增长最为有力，1980年以来增长了一倍多，当前水平比其他发展中国家高17%。非洲最不发达国家和海地的表现较弱，各国间的差异更大。增长在二十世纪90年代尤为缓慢，但世纪之初以来稍有起色。

二十世纪80年代初以来，最不发达国家的农业产量增加，部分原因在于耕地扩大，尤其是在非洲最不发达国家、海地以及岛屿最不发达国家，而亚洲最不发达国家的扩大有限，与亚洲其他发展中国家的情况类似。亚洲最不发达国家的土地—劳动比率普遍最低，但非洲最不发达国家和海地的下降最为强劲。

这些新情况对人口的福祉造成了负面影响，并限制了减贫的步伐。

从历史上看，最不发达国家整体的全要素生产率提高也远远落后于其他国家集团，二十世纪60年代至80年代停滞不前，但在二十世纪90年代提升，2000年以来有所加速。亚洲最不发达国家2000年以来的表现优于其他所有主要国家集团。相反地，非洲最不发达国家和海地的农业全要素生产率从二十世纪60年代至2000年基本上停滞不前，之后的增速慢于其他国家集团。岛屿最不发达国家的全要素生产率自二十世纪60年代以来一直增长缓慢。

农业劳动生产率和产量提高最强劲的是制成品出口国和混合型出口国，这表明总体而言，农业劳动生产率提高得越多，结构转型和经济多元化就越明显。这肯定了农业进步与经济总体发展之间的联系，也肯定了农业发展与其他生产部门之间可以相互加强。

推动(或制约)最不发达国家农业生产率增长的主要因素有：投入数量；技术、人力资本和投入质量；公共投资和政策；农业生态条件和气候变化；农村多元化，等等。

**投入数量**(土地、劳动力、物质投入和有形资本等)对处于农业发展较早阶段的国家尤为重要。最不发达国家农业的总体特征是劳动力使用非常密集，土地利用粗放，对其他投入的利用非常有限，这反映了收入低、供水不足和外汇短缺的情况。最不发达国家每公顷人造化肥的总体用量只有其他发展中国家的10%，发达国家的15%。机械化也同样有限，灌溉在亚洲最不发达国家(对化肥和机械的使用也更多)以外也有限。

**技术**影响动植物品种对当地农业生态条件的适应情况，投入数量，对种植和饲养技术的选择等，也影响品种产量。虽然对农业研发的公共投资产生的回报率较高，但最不发达国家的投入总体较低，导致公共开支有限且不稳定。非洲最不发达国家比亚洲最不发达国家的耕作制度更多样，对适用于特定农业生态条件的研发又是一个挑战。

由于创新在生产者中的传播既不是自动的也不是迅速的，**农业推广服务**就成为靠研发产生创新与农户采用创新之间的一条不可或

缺的纽带。贫困是采用农业新技术的又一个障碍，尤其是在最不发达国家。

**人力资本**在技术采用中发挥关键作用，影响农民对各种投入的使用和组合。教育有助于信息的获取和吸收，以及知识的学习、掌握和应用。

人们日益认识到**公共政策**对农业生产率的重要性，因为它推动了研发支出、推广服务和教育、有形基础设施(“硬件”)投资、制度基础设施(“软件”)投资和部门措施等。对硬件和软件的公共投资是私人投资于农业的一个前提，而对金融市场发展的制约会成为一个巨大障碍。

长期来看，由收入低和金融市场发展有限造成的土地改良投资不足会拉低土地生产率，导致土地质量持续衰退。预计**气候变化**将加剧这一过程，结果是低收入国家的谷物产量预计在2000年至2050年减产18%。由此造成的最不发达国家农业总产出变化幅度在5%至-40%之间，非洲最不发达国家比亚洲最不发达国家受到的影响更强烈。这可能降低劳动生产率。

**农村多元化**也是一个推动和促进生产力提升和农业升级的关键因素。提高非农业收入为农业投资和技术升级提供额外融资，并促进对农产品的需求增长；非农业活动的发展增加农业关键投入和服务的供给。改善纵向协调对生产率提高产生的投入及时流向农户，优质农业原料及时流向农业加工业至关重要。

---

## 促进可持续减贫的农村结构转型

---

虽然农村家庭收入的主要来源是务农，但多数家庭都参与广泛的经济活动。各个家庭的动机差异甚大。财力雄厚的家庭通常是“自主创业者”，追求增加收入的机会。较贫困的家庭往往是“被迫创业者”，为了满足最低水平的消费而不得不寻求额外收入，或者谋求把收入多元化作为一种防范农业中高风险的自我保险手段。

农业对于雇佣劳动力的需求往往局限于季节性和零散工作，农业工资低，反映出由“推”的压力造成的劳动力供应过剩。因此，农村非农业活动产生的收入总体上超过农业雇工的收入。与传统观念相反的是，非农业收入总体上也超过移民汇款(仅有莱索托等个别例外)。由于其他收入来源存在这些局限，非农业活动就成为家庭收入多元化战略的一个至关重要的组成部分。在非农业部门内部，工资收入在非洲最不发达国家与自谋职业同样重要，在亚洲最不发达国家更是如此。

考虑到自给生产和农业雇工的局限性，摆脱贫困的主要途径是综合运用市场导向的小农耕作、非农业活动和从农村地区向外迁移。

与城镇的距离在非农业活动的机遇方面发挥关键作用，所以农村非农业经济的发展一直倾向于围绕城镇而来。近郊区的非农业就业机会和工资更高，而距离更远的农村生产者则在城镇市场上处于不利地位，需要与近郊区的生产者竞争，后者在送货时间和成本上享有优势，也往往更容易获得服务和基础设施。

因此，无论是在整个经济层面还是在不同家庭之间，都存在着需求与机会的根本矛盾。对经济多元化需求最强烈的是条件最不利的地区和家庭(因为它们进入农业市场的机会最少，收入最低，风险最高)；但是它们拥有的机会最少，抓住这些机会的障碍又最大(由于

财力、人力、基础设施、获得投入的机会和承担风险的能力都很有有限)。解决这一矛盾,并确保迫切需要经济多元化的人有手段实现多样化,将对农村结构转型和可持续减贫至关重要。

由于关于最不发达国家(和其他发展中国家)非农业活动的数据非常有限,本报告提供的是根据九个最不发达国家(五个非洲国家和四个亚洲国家)的原始数据作出的新的估算。这肯定了上面描述的总体趋势,同时突出了最不发达国家之间在农村多元化和农村非农业经济发展上的差异。在这九个国家中,农村非农业经济发展遥遥领先的是孟加拉国和尼泊尔(农村就业率为47%至49%),最落后的是埃塞俄比亚和坦桑尼亚联合共和国(11%至12%)。然而,这些新数据与广泛传播的亚-非简单二分法观点相矛盾。农村非农业经济对农村收入和就业的重要性在其他五个国家中非常相似,亚非两个区域均有分布(马拉维、卢旺达、赞比亚、缅甸和也门,农村非农业经济就业率为20%至28%)。

对孟加拉国、马拉维和尼泊尔更加详细的评估突出了在非农业活动的部门构成上存在的差异,最大的次级部门分别是制造业、服务业和建筑业。然而,制造业和服务业在三国都非常重要,每个都占各国农村非农业经济总收入的22%至42%。这些国家的妇女和年轻人在农村经济中的作用也存在巨大差异。虽然这种活动参与者的教育水平显著高于农业活动参与者,但教育水平最高的国家的非农业活动水平却最低(即马拉维)。这表明仅靠教育不足以驱动农村经济多元化。

各类最不发达国家的绝大多数仍处在农村经济转型的第一阶段,农村非农业活动的重点主要放在农业上(虽然在商业、制造业和其他服务业上往往分布得较为均匀),并且主要是非正规经济。不过,以世界银行《2008年世界发展报告》提出了对以农业为基础的转型国家的分类办法为代表,采用这种办法表明,安哥拉、孟加拉国、塞内加尔和乌干达等一小组非洲和亚洲最不发达国家处于农村非农业部门转型的第二阶段。在这一阶段,城乡联系更为重要,非



农业活动更加多样，其中也包括旅游业、矿业、服务业以及商业农业领域中的农业综合企业。农村地区的小型劳动密集型生产往往与中等城市中生产类似产品的劳动密集型企业并存。

农业潜力良好、能够进入市场的地区的农民拥有较多机会，能够通过价值较高的产品增产实现升级，面向国内、区域和更广阔的出口市场。产品标准和非关税壁垒可能成为出口的巨大障碍。质量管理日益重要，但最不发达国家的执行和政策制定能力往往有限。然而，在非洲最不发达国家，区域间贸易水平低显示了区域出口的特殊潜力。

非农业活动可为农业提供可投入资金和上下游服务，对价值更高的作物尤其如此，从而成为农业升级的动力。农村非农业活动收入一般而言是投资现金的主要来源，尤其是在非洲最不发达国家，有时还被用作抵押替代品。

在农业投入的生产中，农村非农经济活动可以增加获得投入供给的机会并使投入适应当地农民的需求，从而影响对作物和技术的选择；农业加工等其他活动可以通过订单农业安排和融入价值链等方式，提供额外的和(或)更有利的市场销路，并提高盈利能力。运输服务业和商业对两者均有裨益。然而，正如农村非农经济活动可以持续促进农业升级一样，非农业部门的发展不足或不当发展可能成为农业发展的一个制约因素。

虽然政府和捐助方特别关注农村非农经济发展的供应端需求，但同样重要的需求端往往被忽视。农村非农经济需求的主要来源是附近的城市市场(就近郊区发言)、当地农村市场和出口(主要是农业加工，以及一些地区的旅游业)。国内需求在农业升级和农村非农经济发展方面都发挥着至关重要的作用。城市市场、商品农业、仓库和运输走廊等增长引擎因而可以提供巨大的推动力，矿山和森林等建立在自然资源基础上的“内嵌式”项目也能提供巨大的推动力(虽然这些项目往往被当作特殊区块来经营，与当地经济的联系有限)。

超出这些引擎的地理范围以外，移民汇款也可成为一个增长引擎，不过它们往往集中在少数家庭中间，影响受到限制。在相对封闭的当地经济中，农村经济中的本地需求可以成为一个(较弱的)引擎，因为收入增加引起的对农产品的额外需求以及农村非农经济活动会产生乘数效应，多个最不发达国家的估值为1.3至2.0倍。

农村结构转型的关键是使农村生产者能够随着发展进程和收入提高对需求变化作出有效反应。这意味着不只要把重点放在提高农业生产率上，还要注意农村非农活动和更高价值农产品增产。

收入提高会转化为非粮食物品和价值更高、加工更深的食品开支的大幅增加，创造出农业升级和农业加工发展上的机会。南部、东部非洲和南亚最不发达国家的近期证据显示，对非粮食品、副食和加工食品的需求巨大，表明本地需求的增长对推动农业升级和农村非农经济发展具有巨大潜力。

基础设施的密度和质量至关重要，可以进入市场销售产出并获得各种投入，降低生产和交易成本，从而确保供给作出有效反应；这些与农业和非农投资增加以及农村非农收入提高有关，尤其是在农业气候条件更好的地区。基础设施既包括软件(如市场、通讯网络、教育和卫生服务、金融和支付系统，以及市场信息系统)也包括硬件(如供电和供水、储存设施和道路)。最不发达国家农村地区的基础设施极为有限，尤其在近郊区以外的地区。

电气化是农村基础设施投资中一个至关重要的因素，具有潜在的转型效果；可再生能源技术现在具有克服农村电气化一些关键制约的潜力。提高受教育机会并改善教育质量也能在更长时期内对农村非农发展产生巨大影响。

运输基础设施也发挥着枢纽作用，连通性提高对于消除农村贫困不可或缺。然而，这并非一个线性过程，加强运输联系带来的开

放是一把双刃剑，把本地生产者置于城市产品和进口商品的竞争之下，而他们对这些处于不利地位，难以招架；也会扩大获取投入和进入市场的机会。2015年后的关键挑战是使农村生产者在日益开放的本地市场中有效竞争；明确并成功进入新的有酬活动；并且利用规模经济，发展在其他市场中竞争所需的营销技能。

农村基础设施建设也可以对农村发展发挥非常关键的次级作用，通过发展劳动力密集的建筑和维护来创造就业，通过本地采购创造农村非农业经济机会。农村基础设施建设不但具有降低成本的潜力，还能为降低制约农村非农经济发展的需求赤字(暂时)作出巨大贡献。

城镇距离在农村地区的发展中发挥关键作用，通过改善运输基础设施可以使其向更广阔的市场开放，这凸显出根据近郊区、中间地区和偏远孤立地区各自的比较优势加以区别对待的重要性。近郊区的比较优势主要是城市服务市场，尤其是提供价值更高的食品和加工食品，并且提供休闲活动和运输服务等。

在中间地区，出口生产往往更加重要，它为升级和加工活动提供机会，并通过产品差异(有机认证等)来提高出口品的价值。使农业生产向更高价值的作物和农业加工多元发展，从而提高农产品的可贸易性也可以提供有益的机会，例如生产生物燃料和种植生物燃料作物。其他选项包括手工艺品生产的商业化、建筑材料(尤其在2015年后的环境下)，以及在当地条件有利的地区发展矿业、旅游业、林业和渔业等。

偏远封闭的地区往往以自给自足的生产为主，这使得提高主食产量成为结构转型的一个先决条件。与较广阔市场的联系有限使得当地需求成为发展的主要推动力，表明应把重点放在逐步扩大价值更高的粮食生产、畜牧和个体农业加工上。虽然“Z商品”(非粮食商品，往往质量较低，用传统的劳动密集型办法小规模生产)也可能随时间推移

而增加，但这种生产方式的长期可行性有限。运输成本高，以及2015年后基础设施投资可能产生巨大的本地需求，都表明建筑材料在可以本地供应的地区具有潜在市场。

---

## 农村经济转型的性别制约因素

---

妇女在最不发达国家农业劳动力中最高可占到一半，这一比例在所有三个地域次级集团中都随着时间的推移逐步升高。然而，最不发达国家的农村妇女在生产潜力上继续面临多重制约。生产活动和照料家务的双重负担使得妇女比男性更多地受到时间制约，也限制她们的流动性和用于提高技能的时间。使情况更复杂的是，她们承担着不成比例的无偿劳动。按照传统，粮食作物被视为“属于女性”，经济作物被视为“属于男性”，而妇女在经济作物的生产中通常与男性出力一样多，因此这种区别主要缘于对收益的控制。然而，农业分工和牲畜饲养中存在性别差异。放牛一般被男性把持，而妇女倾向于饲养禽类和其他小牲畜及产奶动物。

非农业活动中也存在显著的性别差异，妇女往往在小商品和零售贸易中占据支配地位，而男性从事运输和建筑业。个体农业加工往往是女性的一项传统职业，在高价值产品的农业加工企业就业的往往也以女性为主。然而，即便妇女从事有酬劳动，也更容易陷于临时性、季节性和(或)低薪工作。虽然新的组织形式可以为农村妇女提供新的机会，但也因此带来新的挑战。

女性在获得生产资源上面临特殊制约。所有最不发达国家在获得土地方面一律存在不平等的模式。然而，这主要源于习惯法和惯例中的根深蒂固的社会文化做法，而非源于成文法，这对把法律条文转化为实际权利造成巨大障碍。农村妇女尤其是女户主与男性相比，识字率更低，受教育年份也要少得多。

这些不利条件造成获得信贷的机会有限，因为妇女不大可能拥有可用于抵押的土地，也少有可能完成申请手续。部分出于这个原

因，她们不大可能使用化肥和改良种子等投入；投入补贴计划因其设计缺乏性别敏感性，往往好处有限。女性农民即使使用购买的投入，对生产率的影响也较为有限，这可能反映出农业推广服务中存在性别偏见。女户主家庭往往因家庭缺少男性劳力，而且雇佣非家庭劳动力的能力受制于文化限制而处于不利地位。

这些因素导致男性和女性管理的土地在产量、收获面积和作物损失上出现巨大差异。这些基于性别的障碍与农村地区的其他市场缺陷交织在一起，相互作用，削弱了妇女的生产率和创业潜力，降低了农村经济的动态潜力并延缓其转型。除非解决这些制约因素，否则旨在增产和提高适销剩余的激励措施仍将得不到强有力的供给反应，因为一半的劳动力仍然难以作出有效反应。全球范围内，联合国粮食及农业组织(粮农组织)估计，向妇女提供与男性相同的获得生产资源的机会，可以使其土地产量提高20%至30%，使粮食总产出提高2.5%至4%。

然而，直接从性别规范中产生的性别不平等与可称之为附带不平等(即性别不平等产生的不利条件与贫困产生的不利条件相互作用而间接引起的不平等)之间有一个重要区别。照料家庭和生产劳动的双重负担，土地所有权和继承上的歧视性做法，享受教育上的差别，劳动市场上的性别隔离等，直接产生于以性别为基础的社会结构和规范；有效解决这些问题要求采取针对不同性别的直接行动，从而纠正或弥补结构性的性别偏见。

然而，许多男性也面临收入低，储蓄和资产有限，缺乏获得投入、进入市场和(或)获得信贷的机会等不利条件，他们的生产率也因而受到影响。处理这些间接的不利条件，更恰当的办法是采用更具包容性且对性别敏感的方针，既面向妇女也面向同样弱勢的男性。向妇女提供支持但把同样弱勢的男性排除在外，尤其是在具有强烈男权色彩的传统中，可能导致异化现象，削弱更长时间内解决性别不平等的深层原因的努力。

---

## 农村经济转型的国内政策

---

原则上，消除贫困需要：(1)人人享有体面工作；(2)最低工资达到足以为家庭提供至少在贫困线以上的收入的水平；以及(3)社会安全网。然而，最好把这些视为目标而非路径。要想可行且在经济上可持续，消除贫困就要实现关注贫困的结构转型，从而确保生产率足以支撑工资达到这一工资水平，而收入降低到贫困线以下是有限且暂时的。农村结构转型，包括农业升级和向非农业活动多元化的发展，是这一过程的一个关键部分。

各地的农业需求差异巨大，但关键因素包括：

- 优化农业规模。政策不是要促进小规模农业或大规模农业，而应当针对农业生态和其他条件以及潜在作物，建立在各地最优的土地规模上，并考虑经济、社会和环境因素。
- 加大使用适于本地的各种投入，从而提高农业生产率和产量，并保持劳动密集程度和提高环境可持续性。可通过推广服务和促进本地供应这些投入的各项措施来实现。
- 促进及早采用创新和新技术，尤其是针对妇女和其他弱势生产者，方法有：包含针对不同的农业生态和耕作制度的投入组合的投入补贴计划，以及解决投入供给上的规模问题的各项措施。
- 加大对研发和推广的支持。这也应包括确保研发和推广满足小农、女性农民和当地条件需求的各项措施，把性别考虑因素纳入推广服务中，通过推广服务在生产者和研发机构间建立一个双向交流过程，并且确定和支持本地农业顾问。
- 通过有机认证、公平贸易认证和可持续性认证，把市场区分作为提高农业出口价值的一个手段。针对生产者的能力建设活动以及政府对认证过程的促进有助于避免这些计划成为事实上的非关税壁垒。



农业升级可以减轻“生存型”收入多元化的排斥压力。再加上对“自主创业者”的支持(以及农村电气化带来的更多机会),这就有助于创造一个更有活力的非农业部门。偏远封闭地区似乎需要创办微型企业,而企业拓展可以在近郊区创造更多就业。在农业劳动力低需求季节,非农业活动对于创造生产性就业尤为重要。

提高主食产量应为当务之急,尤其是在偏远封闭地区,从而为小农提供对未来粮食供应的信心,这对于其他活动的投资至关重要。本地储粮也有助于此事。农业加工在农业和非农业活动之间促成重要的协同,农业升级和多元化创造新的机遇,而加工业则延长产品生命并提高其可贸易性。它尤其有助于为妇女创造就业和商业机会。在适当的激励下,出口作物可以通过融入全球和区域价值链为提高农业收入和农业加工业创造机遇。

需要采取性别敏感的措施来解决农村妇女面临的弱势的成因,尤其是地权、继承权和时间贫乏方面的不利。对性别敏感在解决地权问题中至关重要,如此才能避免妇女被进一步边缘化。解决获得资金中的性别不平等问题,最好的办法是把性别问题纳入核心方案和政策的主流,不过可能需要在具体情况中采取针对具体性别的干预措施。

农业升级和农村多元化的良性循环有其尚未实现的潜力,凸显出需要用需求端和供给端统筹兼顾的机制来启动农村经济转型的进程。在需求端,需要极大增加对基础设施的投资,可以通过发展以劳动力密集的建筑和维护业以及本地采购各种材料和其他投入来提供这样一个机制。农村电气化可以在供给端提供类似的推进,但需要得到在金融、获取技术和企业支助方面的适当政策和干预措施的支持。

安排基础设施投资和干预措施的顺序至关重要。本报告构想了农村经济转型中的三个阶段。在第一阶段,重点是投资和促进有效

供给反应的干预措施(企业促进、培训、金融和获得投入的机会等),为第二阶段铺路;而第二阶段的重点是为创造需求进行基础设施投资,建立农村经济中的本地联系,以及提高供给能力。其综合效果应当有助于在第三阶段为本地生产者建设利用规模经济、承受城市生产者的竞争的能力,并改善城乡之间的联系。

农业升级和提高农村收入创造出的需求是农村转型的关键驱动力,但需要作出有效的供给反应。这就要求在金融、人力资源和企业支助方面实施适当的政策和干预措施。

微金融在农村经济转型和消除贫困的背景下存在多种局限,表明需要有选择性(把重点放在有活力的“自主创业者”和中小型企业上,同时避免用于非商业领域)以及注意改进的办法和替代办法。对小额信贷给予有条件的利息补贴(对借款人的利息实施上限)可能是一个有用的机制,而每年以生产投入为表现的小额实物赠款(在较长时期内淘汰)可能在偏远封闭地区是必要的,可以提供获得资金、生产技术和相关投入的机会。

虽然提高儿童入学率有很大的长期好处,但成人教育在短期内对农村经济转型至关重要。教育偏重男性的现象使得面向妇女的成人教育尤为重要。重中之重是基本的读写和算术能力、职业教育、金融知识和商业技能。在生产性投资由信贷融资的情况下,以及在自给自足在生产中占绝对主导地位的地区,金融知识和商业技能至关重要,而基本的读写和算术能力将是许多情况下的一个先决条件。随着转型进程的推进,商业技能的水平需要得到逐步提高。

职业培训应体现在每个地域的优先部门,与建筑相关的技能(以及电工和机械工)将是农村转型初始阶段中一个格外优先的部门。通过在技能岗位上雇用本地工人,并在更长时期内提供关于如何运用所学技能的后续培训,基础设施投资可以提供又一个人力资源遗产。通过鼓励或要求受益人收取学徒可以强化职业教育的好处;移民可以是技术从城镇向农村转移的一个有益手段。

在农业和新的非农业活动中，以及在获得投入的机会有限的地区，投资周期偏长，使得关于需求变化的预测信息对于作出有效的供给反应必不可少。由于贫困与风险规避存在内在联系，把努力或资源转向其他活动就必然以高度的信心为前提，因此预测信息尤为重要。原则上，家庭开支调查可以作为估计本地需求随收入上涨而变化的基础；把这些信息(以及关于市场上其他预期变化的信息，例如运输基础设施改善所产生的变化)作为公共产品来提供，可以显著改善供给反应和商业可行性。

手机可以在所覆盖的地区作为定向提供信息的宝贵手段；但覆盖面、接入、使用知识和可负担性有限等问题意味着，无线电等其他较旧技术仍可作为更广泛的通讯手段，发挥重要作用。

农村经济转型要求有效的政策协调，但责任一般由多个部委和机构共担。由政府首脑或政府最高层领导主持的部委间有效协调机制可以对实现这一目标作出巨大贡献。

权力下放也至关重要，但往往受到财力和人力的制约。远离市场的地区也远离公共机构，限制了政策的有效性和在本地开展有效行动的潜力。在这种情况下，合作社、生产者协会和妇女网络可以在获取金融、投入、设备、新技术、培训、信息和市场准入等方面发挥关键作用，并且加强小生产者的议价能力和规模效益。它们还可为农村发展提供一群有组织的支持者。因此，简化成立此类组织和网络的程序，推动其发展，并且(给予适当支持)通过它们引导干预措施，可以对农村转型作出重大贡献。

---

## 国际层面

---

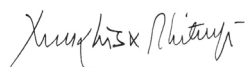
在足以到2030年前消除最不发达国家贫困的规模上进行农村经济转型是一项极其宏伟的事业，需要在国际层面作出改变。尤其是，考虑到大多数最不发达国家受到严重的财政制约，必须大大提高官方发展援助。然而，国际社会在通过可持续发展目标时，明确承诺了提供实现这些目标所需的手段：这正“决心达到目的就是愿意找到手段”这一久已建立的哲学原则。

在可持续发展目标的背景下，强有力的理由表明应该把官方发展援助的目标水平从捐助国国内总收入的0.15%至0.20%提高到0.35%，这是捐助国根据可持续发展目标17(加强执行手段和重振可持续发展全球伙伴关系)承诺的达到0.7%的官方发展援助总体目标的一半。这将与最不发达国家在可持续发展目标要解决的人类发展赤字中所占比重相称，也与实现这些目标所需的农村基础设施扩展速度相称。只要0.7%的承诺得到履行，就会把提供给最不发达国家的官方发展援助从2013年的300亿美元提高到2030年的2,500亿美元左右，也会使提供给其他发展中国家的官方发展援助大幅增加。为实现可持续发展目标事业，履行援助质量方面的现有承诺也很重要，尤其是在受援国的自主性和政策空间方面。这意味着，需要确保官方发展援助的限制条件保证受援国保持必要的政策灵活性，使其能够推行适合本国的战略，利用学习和实验的机会。同样重要的是，在新增官方发展援助的分配中，要给予生产部门适当的优先权，尤其是在农村地区。官方发展援助的最终目标应该是支持最不发达国家提高生产能力，发展调动国内资源的能力，并逐渐降低它们对官方发展援助的需求。

进一步的多边关税减让给最不发达国家带来好处，但被由此产生的对现有优惠的侵蚀所抵消，因此履行免关税、免赔额的市场准入方面的承诺并改善优惠协定的条款(尤其是原产地规则方面)就是要

考虑的首要问题。发展问题上的区域主义也可提供一个加强区域工业基础的手段，尤其是在非洲最不发达国家，这里的农产品区域间贸易有限，表明存在巨大潜力有待实现。

除贸易系统本身外，开发一个与可持续发展目标联系在一起的“可持续发展”品牌，借助现有的公平贸易和可持续性标识倡议，可以带来营销和产品区分方面的巨大好处。跨境投资的创新办法也可为农村转型和基础设施提供一个筹资手段，办法包括开发积极的和合乎道德的投资工具和海外侨民直接投资的机制。可以把这两个机制联系起来，从而利用其协同增效。



穆希萨·基图伊  
贸发会议秘书长

