



## 贸易和发展理事会

## 第七十届会议

2023年6月19日至30日，日内瓦

临时议程项目7

## 可用于循证决策的生产能力指数

## 概要

贸发会议长期以来始终认为，各国要实现持续经济增长、加速减贫、实现经济多样化和创造就业，促进生产能力和经济结构转型是关键。因此，国家发展政策和全球发展伙伴关系必须将生产能力置于核心位置。为协助成员国确定在促进生产能力和经济结构转型方面的现状，并据此确定如何调整各国的发展叙事、政策和战略，贸发会议制定了生产能力指数。

本说明对该指数进行以政策为导向的分析，并讨论该指数对制定和实施循证政策的影响，同时提出结论和前进方向。



## 一. 引言

1. 贸发会议界定了生产能力的概念，《2006 年最不发达国家报告：发展生产能力》将其定义为“共同决定一个国家生产货物和服务以实现增长和发展的能力的生产性资源、企业经营能力和生产联系”。这一概念被纳入《2011-2020 十年期支援最不发达国家行动纲领》、《2014-2024 十年期支援内陆发展中国家维也纳行动纲领》和《多哈行动纲领》(2022-2031 十年期)，得到了更多重视。为了在国家一级践行生产能力的概念，贸发会议制定了生产能力指数，目的是支持发展中国家确定各自的生产能力状况、相关差距和限制，以及如何实现进步。在经济及社会理事会的授权下，贸发会议根据联合国贸易和发展会议第十四届大会(贸发十四大)通过的《内罗毕共识》第 76(k)段，完成了生产能力指数的制定。<sup>1</sup> 第一代生产能力指数涵盖 193 个经济体 2000 至 2018 年期间的数据，更新后的指数纳入了截至 2021 年底的数据。该指数针对各项生产能力以及不同生产能力的组合确定了 46 个指标，涉及人力资本、自然资本、能源、运输、信息和通信技术(信通技术)、机构、私营部门和结构变化八个类别。因此，生产能力指数在分析、统计计量和基准设定能力方面具有多层面用途。

2. 一些发展中国家已经试用了生产能力指数，一些选定的受益国利用该指数进行国家生产能力差距评估。这种评估意在通过多层面的诊断性分析说明发展中国家如何能最有效地应对任何生产能力方面的差距和限制。这种评估就相关经济体的表现提出独特见解，有助于确定国家在建设生产能力方面的比较优势和约束性限制，并有助于制定干预策略。《多哈行动纲领》鼓励最不发达国家开展国家生产能力差距评估。此外，这种评估还可以揭示脆弱性状况。经济及社会理事会发展政策委员会鼓励贸发会议继续开展方法论研究，衡量发展中国家在发展生产能力方面的进展、查明相关阻碍，并分享研究成果，为经济和社会事务部关于即将脱离或已经脱离最不发达国家行列国家的影响评估以及发展政策委员会关于此类国家的监测报告提供材料。<sup>2</sup>

3. 生产能力指数的研究工作得到了一个统计和技术咨询小组以及贸发会议秘书长 2022 年设立的高级别咨询委员会的支持。该统计和技术咨询小组提供以下支持：进一步完善、扩大并发展生产能力指数，包括定期更新和修订该指数以及所用方法，以增进该指数在方法上的稳健性，并在统计和学术论坛，包括在联合国系统促进该指数的应用和使用。高级别咨询委员会将就研究、能力发展和政策制定，包括就政策和体制框架的内容及关键支柱提供咨询，以提高发展中国家政策干预措施的质量。上述工作的目标是，在应用生产能力概念和生产能力指数方面提供指导，让这一概念和指数为制定和执行新一代发展政策发挥关键作用。

4. 贸发会议为响应成员国日益增长的兴趣，一直在与有关国家政府密切合作，共同设计并实施一项全经济范围的多年期和多层整体政策干预方案，通过采用循证和变革性的办法建设生产能力，从基于项目的短期零散干预做法转向基于方案的、更全局、全经济范围的政策性长期综合发展办法。贸发会议有意在结构薄弱的脆弱经济体，特别是最不发达国家、内陆发展中国家和小岛屿发展中国家推进生产能力方面的工作。在国家生产能力差距评估的基础上利用贸发会议的整体

<sup>1</sup> E/RES/2017/29; TD/519/Add.2.

<sup>2</sup> E/RES/2017/29.

方案建设国家生产能力至关重要，有助于实现结构转型、经济和出口多样化、借助国际贸易、投资以及区域和全球生产价值链更多地参与国际经济互动并在此基础上实现可持续发展、有效减贫和发挥更大国际作用。各国如果在政策制定和机构建设过程中将生产能力置于核心位置，将能确保在一个相互依存程度越来越高的世界中更好地控制国家发展进程，也能确保以更有益的方式实现区域和全球经济一体化。

5. 在欧洲联盟的资金支持下，安哥拉成为该整体方案的首个受益国。在第五次联合国最不发达国家问题会议期间，一次会外活动详细介绍了该方案在安哥拉的实施情况和迄今取得的具体成果，活动讨论了该方案的干预措施、安哥拉发展叙事的变化以及取得的成果，其他要求贸发会议提供类似干预和支持的国家从中汲取了有见地的政策经验并找到了前进方向。

## 二. 关于生产能力重要性的论述

6. 在实现社会经济进步方面，不存在放之四海而皆准的发展轨迹供各国效仿。然而，为实现长期增长和可持续发展，任何国家都必须具备稳定的政治和运转良好的机构等要素。强大的生产能力也是一个重要因素，是货物和服务生产能力的支柱。

7. 第四次和第五次联合国最不发达国家问题会议、第二次联合国内陆发展中国家问题会议以及联合国贸易和发展会议第十四届和第十五届大会(贸发十四大和十五大)等重要国际会议都就促进生产能力和结构转型问题进行了辩论。多项部长级宣言、行动纲领、《内罗毕宣言》和《内罗毕共识》以及贸发十五大通过的《布里奇顿协定》都强调，发展生产能力是最不发达国家和内陆发展中国家实现可持续发展的关键。

8. 目前，关于需要促进生产能力和结构转型的讨论正在全球展开，这背后存在以下四个基本原因。首先，对于结构薄弱的脆弱经济体而言，2000年代初的高经济增长并未对创造就业、减贫和整个经济的生产力增长产生实质影响。第二，尽管促进工业化和技术升级对于建设生产能力和加快结构转型至关重要，但大多数发展中经济体在这方面持续面临挑战。第三，由于经济增长缓慢和经济多样化程度不高，这些经济体容易受到外部冲击，不论是经济、政治还是卫生方面冲击的负面影响。第四，许多发展中国家虽然经济增长强劲，却始终陷于低收入和中等收入陷阱，因此需要促进整个经济的生产能力和经济结构转型。

9. 生产能力在发展进程中的重要性日益得到承认。促进生产能力是实现结构转型、包容性经济增长和可持续发展的重要前提，对于建立社会经济复原力、抵御外部冲击的负面影响至关重要。然而，对于发展中国家而言，并不存在能用于应对持续存在和新出现的发展挑战的简便统一的通用蓝图，因此需要根据国家的社会经济情况、资源基础、机构能力以及国家和区域的整体条件，制定适合国家具体情况的发展政策和战略。

10. 疫情加强了国家间系统性的相互关联和相互依存，也让各国在应对普遍的重大社会经济影响和启动复苏进程方面面临根本挑战，结构薄弱的经济体面临的挑战尤甚。疫情危机还突出地表明，需要协调一致的全球政策干预和强有力的响应措施来应对此类全球挑战。所有国家都在不同程度和规模上受到疫情影响，并在

以下方面积累了经验教训：确保迅速采取集体缓解措施；有必要建立预警系统并进行预防规划，以便今后能迅速有效地应对其他类似事件。生产能力较弱和经济脆弱的国家受到的影响更为严重。例如，生产能力较弱的经济体在快速生产并提供用于遏制冠状病毒传播的用品和设备方面面临重大挑战。许多经济体，如最不发达国家、内陆发展中国家和小岛屿发展中国家，并不具备快速生产和供应此类重要物品的国内生产能力，只能高度依赖进口。但在疫情期间很难进口这些物品，具体原因为供应链中断、生产国和出口国自身的高需求、对这些物品的出口限制和(或)此前已存在的外汇管制。因此，大多数发展中国家比以往更加迫切地需要促进国家生产能力。

11. 由于疫情对宏观经济的影响，一些严重依赖原材料出口的脆弱经济体遭遇了出口需求的下降、侨汇的减少和旅游业的衰退，这削弱了国家在快速应对危机方面的供资能力。相关影响包括但不限于：经济衰退；外国直接投资流量、生产网络和供应链中断；全球贸易流量减少；资本加速从发展中国家流出；全球产出下降、就业率下滑；发展中国家，特别是非洲国家在快速应对疫情方面的供资能力减弱。因此，许多发展中经济体的极端贫困率自 1998 年以来首次上升，几十年来之不易的发展成果出现倒退。

12. 结构薄弱的经济体易受外部冲击，这种固有的脆弱性加上持续存在的发展挑战，要求新一代发展和贸易政策及战略将促进生产能力和结构转型置于核心地位。为此应先确定各个经济体目前的生产能力水平，然后从全经济范围内的政策干预和机构建设两个角度设计并实施整体对策。

### 三. 生产能力的概念

13. 贸发会议的生产能力定义强调，这一能力的三个基本构成要素各不相同但又相互关联。<sup>3</sup>

14. 生产性资源是指人力资源、自然资源以及金融和实物资本资源等生产要素。人力资源指劳动力的数量和质量，因此涉及教育、卫生和技能方面的问题。自然资源包括农业用地、水资源、森林和能源等。金融资本资源是指用于生产、投资和创新的金融资本的可获得性和成本。实物资本资源是指资本存量和实物基础设施，如运输、能源和电信基础设施。

15. 企业经营能力是指企业和家族企业生产商品和服务的能力。核心竞争力和技术能力之间存在如下区别：核心竞争力是指将现有技能、知识和信息应用于现有生产性资源以及将投入转化为产出的能力；而技术能力是指通过增强核心竞争力来提高生产力、竞争力和盈利能力的动态能力，因此，技术能力是一个经济体创造力、灵活性和活力的基础。技术能力又包括以下五类能力：扩大有形设施(投资能力)、升级产品和工艺(渐进型创新能力)、开发新市场(战略营销能力)、从技术转让中获益(联系能力)、创造新技术(突破性创新能力)。

16. 生产联系是指经济部门之间和企业之间通过贸易、投资和技术流动进行的互动，以及同一经济体的企业和农场之间、不同经济体的企业和农场之间的互动。

<sup>3</sup> 见本说明第 1 段和贸发会议《贸发会议生产能力指数：聚焦内陆发展中国家》(2020 年)(联合国出版物，日内瓦)。

后向和前向联系的出现以及生产性资源从传统部门向现代部门的转移被视作结构转型的标志。同样，企业之间的联系和流动长久以来一直被认为是国家生产力和竞争力的重要因素，有多项研究强调后向和前向联系以及生产集群等要素的重要性。因此，生产联系包含不同类型的互动，涉及各部门和中小企业、大型企业、家族企业、内资企业和外资企业等各类企业。

17. 生产能力的定义强调，上述三个基本要素共同决定着一个经济体的商品和服务生产能力。因此，这一定义强调三个要素之间的互动，并强调三个要素对生产能力的影响大小取决于各要素间的互动方式。例如，当企业经营能力提高、生产联系加强时，生产性资源就会得到更优化的利用。一个国家的生产性资源、企业经营能力和生产联系一经结合，会形成一套独特的商品和服务生产能力。此外，这三个要素的特性及各要素间的特定组合决定着一国将产出何种货物和服务，因为生产能力往往因生产活动而异，仅能促进某些产品和工艺。

18. 生产能力的概念广泛纳入了有助于国家发展的一系列因素，是一个重要工具。建设生产能力的重要性不仅体现在能够促进对商品和服务生产采取上述整体办法，还体现在有助于应对多种发展挑战和社会经济脆弱性。建设生产能力不仅可以推动解决经济增长或减贫等单一问题，还能够广泛地积极影响各类问题。例如，建设生产能力对减轻供给侧制约因素和减少失业有直接积极影响，可以极大地推动经济增长、创造就业和减少贫困。对于推动多样化和结构转型这两项包容性增长和长期发展的根本因素来说，建设生产能力同样不可或缺。此外，建设生产能力还可以创造一种良性循环，即建设生产能力可以促进实现经济增长和减贫等发展目标，相关成果反过来又会进一步扩大生产能力，并有助于减少易受疫情等外部冲击负面影响的系统性脆弱性。

19. 因此，对生产能力的重视可以带来双重价值。首先，这可以让一个经济体从整体视角考虑生产商品和服务所需的基本投入。其次，生产能力建设的成果将对一系列发展挑战产生广泛影响。正是因为这一双重特性，所以重视生产能力并将其作为一种分析和战略工具非常重要。这也是政策制定者和政策分析人士应确保在发展努力中将生产能力置于核心位置的主要原因，从生产能力在多项国际协定和宣言中的重要地位可以看出，相关人士已开始按照这一思路行事。最后，必须指出，生产能力还决定着在国内资源被充分利用的情况下可实现的潜在产量。一个经济体在一段时间内的潜在增长率也取决于生产能力的增长和发展。

#### 四. 生产能力指数

20. 在生产能力指数构建过程中面临的挑战包括，贸发会议构想和定义的生产能力概念非常广泛，以及缺乏国际统一的可用于比较各区域和各国状况的国别数据，难以为确定生产能力指数各类别下的相关指标提供资料。这方面的例证之一是，可持续发展目标下的指标可通过多个发展变量来衡量社会经济进步，但由于可持续发展目标涉及多个层面并且下设指标众多，需要制定前后一致的综合指数。也就是说，单一的变量或指标虽然对于衡量进展很重要，但无法说明变化的原因或各国在增长或发展潜力等方面的表现受哪些基本因素的驱动。尽管存在这些挑战，但贸发会议仍成功制定了综合的生产能力指数，从方法学和统计学的角度看，该指数可妥善用于衡量生产能力水平和这方面的差距。

21. 总体而言，生产能力指数衡量的对象是投入而非产出。该指数间接衡量为获得一定数量的产出，如更高的国内生产总值所需的投入水平。生产能力指数的设计宗旨是帮助发展中国家确定生产能力现状、国内的相关差距和限制，以及如何加以改善。生产能力指数以贸发会议对生产能力的“三支柱”定义为基础(见第1段)。

22. 生产能力指数覆盖的八个类别为：

(a) 人力资本：人口受教育状况、健康状况以及所掌握的技能；生育率；研发活动在社会结构中的整体嵌入状况，为此培育研究人员的情况以及研究活动的经费支出。

(b) 自然资本：采掘业资源和农业资源的可用量，包括开采和开发此类资源产生的经济租金(减去开采和开发成本)。

(c) 能源：发电用能源的可用量、可持续性和效率。该类别下的指标衡量能源的使用和获取情况、能源分配过程中的损失量、能源构成和来源的可再生性，以及能源供应和消费总量、每单位石油消耗对应的国内生产总值，从而突出最优化能源系统的重要性。

(d) 运输：一个系统在两地之间运送人员和货物的能力，即国家公路和铁路网络的能力以及航空连通性。

(e) 信息和通信技术：民众获得并使用通信系统的情况，下设固定电话和移动电话用户数量、互联网可及性和服务器安全等方面的指标。

(f) 机构：政治稳定性和政府效率，下设监管质量、打击犯罪、腐败和恐怖主义的效力和成果以及保障公民的表达自由和结社自由等方面的指标。

(g) 私营部门：私营部门的活力、创新性和生命力，以及政府政策对私营部门在获得资金或其他生产性资源方面的扶持。下设指标用于衡量专利申请量和商标注册量、跨境贸易的便利程度，包括进出口所需时间和货币成本，以及企业在国内信贷、合同履行速度和开办企业所需时间方面获得的支持。

(h) 结构变化：一个经济体有效开展经济结构转型的能力以及这方面的意愿，下设的指标衡量出口的复杂性和多样性、固定资本的密集度以及工业和服务业占国内生产总值的比重。结构变化可能意味着经济参数的短期变化，如国内生产总值构成或贸易构成的变化；结构转型是指技术在生产中的应用程度、出口的复杂性等关键经济参数出现了长期、深刻和系统性变化。

23. 贸发会议确定这八个类别是基于以下考虑：

(a) 从理论和经验角度看，每个类别与生产转型的相关性。

(b) 每个类别对发展中国家社会发展的重要性，在这方面，生产能力指数不仅可作为一个统计工具，还可用于指导成员国制定和实施发展政策和战略。

(c) 每个类别与新出现的发展模式的协调性和一致性，因为“一切照旧”的办法已经不可行，必须采取新的办法，将国家政策和战略从目前基于具体部门和项目的短期干预做法转向基于方案的、全经济范围的长期综合发展办法。

(d) 每个类别在促进生产能力这一经济结构转型关键驱动因素方面的作用。

24. 贸发会议在确定每一类别下的指标时，考虑到了是否存在一致、可靠且具有国际可比性的数据和统计资料。数据不足并且质量低，加上各国的数据可能不具有可比性，使指标的确定过程受到了更多限制。生产能力指数的构建依赖于一个共同核心，即存在来自发展水平和统计能力各异的所有国家的全球统一和标准化的数据集合。尽管存在这些挑战，但贸发会议仍努力保持生产能力指数在方法上的高度严谨性，同时确保具体指标的政策用途和相关性。例如，贸发会议确保使用的指标不会过多，以免对国家、次区域、区域和全球层面的政策解读和干预工作造成过重负担。

25. 生产能力指数致力于回答以下问题：如果按国内生产总值增长率以外的指标衡量，实现包容性增长和可持续发展需要何种水平的生产能力？需要什么样的政策和战略组合来加快发展中国家的包容性增长和发展？这种增长的来源是什么？

26. 在确定指标时重点考虑了所用指标和所选类别之间的关系和联系。这样做是为了突出所选指标与所属类别的因果关系，而非仅仅考虑相关性。对生产能力指数的使用基于现有文献和已有概念框架，使用该指数是为了评估例如人力资本方面的进步可以如何帮助经济体利用信通技术的潜力或私营部门的企业经营能力。生产能力指数的主要宗旨是改变国家、区域和全球层面的政策叙事和干预策略。因此，应将生产能力指数视作一个综合的整体，某一领域的干预措施会对另一个领域产生外溢效应，因此需要制定跨部门的多年期整体方案。生产能力指数还具有以下几个特性：

(a) 生产能力指数与贸发会议的生产能力理论和概念框架相一致。指标的选择和确定有理论依据，并主要着眼于那些与经济结构转型直接相关的指标；因此，就政策的制定和执行而言，综合的生产能力指数和指标具备天然的重要性，二者之间存在固有的关联。

(b) 生产能力指数可以表明某个国家一段时间内的变化，这对于确定该国在哪些领域取得了进展、在哪些领域缺乏进展来说非常关键。综合的生产能力指数和各类别都可以用于跟踪生产能力发展过程中的变化、面临的差距和限制，以便政府和利益攸关方能够调整政策或规划干预策略，并通过开展国家生产能力差距评估来弥补差距，这也是利用生产能力指数指导相关工作的流程的一部分，有助于衡量发展生产能力方面的进展、差距和限制并制定相关基准。

(c) 虽然生产能力指数并非意在对国家进行排名，但其设计宗旨是让发展专家和政策制定者能够比较邻国、其他可比国家和各区域的进展情况。对于各区域间的可比性而言，还需要进行区域数据汇总，以方便各国和各区域分享最佳做法方面的信息。在这方面，生产能力指数可以用于在国家和区域之间开展基于政策一致性的比较。

(d) 该指数下的每个类别都对生产转型至关重要，因此每个类别都具有同等重要地位，这也符合各国在发展过程中得出的经验和事实证据。例如，一些运输基础设施发达或以能源为主要出口品的国家，不论农业、工业或服务业等实体经济表现如何，都出现了转型不力或效果不佳的情况；在某些情况下，虽然一国的微观和宏观经济基本面健全、机构充满活力，但私营部门的作用却微乎其微。这与贸发会议的观点一致，即每个类别以及各类别间的相互联系都至关重要。因此，政策应着眼于发展整个经济的生产能力，为此必须采取整体和多部门的办法。

(e) 各类别之间存在内在联系，或体现为类别之间的正相关，或体现为与生产能力指数的正相关。例如，促进人力资本对于发挥信通技术部门潜力或加强私营部门作用来说至关重要。同样，对自然资本的利用也可能推动结构转型，对于调用公共投资以加强人力资本或基础设施等类别也至关重要，因为从自然资本中获得的经济租金可以用于公共投资。整个生产能力指数与各类别间的关系不一定是单向的。它们尽可能利用可公开获取、可核实且具有国际可比性的数据。

(f) 生产能力指数的设计具有灵活性，可以按收入群体、地理位置和区域经济集团等不同类别进行数据汇总。

(g) 该指数的一个特点是，可以在国家间和国家内部进行各类别之间的比较，这种比较是为了加强对生产能力差距和所受限制的分析，并在国家政策制定和执行过程中促进对生产能力指数的解读和应用。

27. 自 2018 年推出第一代生产能力指数以来，已使用该指数开展了多项操作性和实质性活动，包括：

(a) 在国家、区域和全球层面就生产能力指数及其对政策的影响与成员国进行合作。

(b) 向各国政府和国家利益攸关方，包括私营部门和民间社会宣传具体国家的生产能力指数数值和对政策的影响，以及需要采取哪些干预策略来促进生产能力和结构转型。

(c) 就如何利用生产能力指数制定政策以及确定各部门所面临的差距培训国家技术专家和统计人员。

(d) 确定一个经济体面临的差距和限制，并制定促进生产能力和手段，并在此基础上最终为加快结构转型和经济多样化、促进可持续发展进程制定有效的政策。

(e) 编写分析性研究报告，提出有针对性的政策建议，以应对因生产能力不足而面临的发展挑战。

## 五. 国家生产能力差距评估和整体政策干预方案

### A. 国家生产能力差距评估

28. 贸发会议使用生产能力指数来分析国家生产能力差距评估所表明的生产能力差距和所受限制。这种评估意在通过多层面的诊断性分析说明发展中国家如何能最有效地解决任何生产能力方面的差距和限制。国家有能力规划长期的包容性增长并应对外部冲击的前提是必须具备生产能力。这种评估基于生产能力指数、实证研究和以政策为导向的研究，就各经济体的表现提出独特见解，有助于确定国家生产能力建设方面的比较优势和约束性限制，并有助于制定干预策略。

29. 国家生产能力差距评估的新颖之处和价值在于，该评估以一致和系统的方式应用生产能力指数的八个类别和用于构建该指数的关键指标，并仔细审查每个被评估经济体的微观、中观和宏观经济政策、体制和治理框架以及挑战和机遇。



30. 国家生产能力差距评估可深入评估社会经济表现以及实现进一步增长方面的机会、前景和挑战。在国家一级，该评估分析在建设生产能力、推动实现结构转型和实现包容性可持续增长方面的主要约束性限制。这种评估还针对特定国家提供具体的政策和措施建议，有助于在所确定的领域建设生产能力。这些建议意在帮助调整国家政策，从当前基于项目的短期干预做法转向基于方案、协调一致、全经济范围的可持续干预做法。这种评估有助于确定所涉国家今后在技术援助和国际支持方面的需求，以建设政策制定者的能力，确保国家能够加强生产能力，促进发展。最后，可以基于这种评估制定一项全经济范围的多年期和多层面整体方案，通过定制式、有针对性的政策干预和机构建设支持结构转型和实现经济多样化。

31. 《支援最不发达国家多哈行动纲领》指出：“为了在国家一级建设和加强生产能力，鼓励每个最不发达国家在发展伙伴的支持下开展国家生产能力差距评估，以分析在建设生产能力和实现可持续发展目标方面的主要制约因素”。<sup>4</sup>

## B. 整体技术援助方案的价值

32. 生产能力建设整体方案通过应用生产能力指数等方式变革性地采用循证和数据驱动的办法，从基于项目的短期零散干预做法转向基于方案的长期综合发展办法。该方案基于两个因素：明确识别比较优势以及分析发展方面的主要制约。该方案的目的是，调整政策措施和相关干预措施，以缓解发展中国家受到的约束性限制，并发挥比较优势。因此，该方案力求最大限度地发挥协同作用，同时避免工作的重复以及时间和资源的浪费。贸发会议的工作不仅侧重于发展中国家当前持续面临的发展挑战，还注重从发展中国家的视角对新出现的问题和趋势及其对发展和贸易的影响进行分析和展望。

33. 具体而言，该方案支持经济多样化、出口多样化和工业化，并提供以下方面的支持：加强人力资源和机构能力；培育充满活力和生机的私营部门；吸引并利用外国直接投资；利用信通技术部门的潜力，促进生产和业务转型；加强发展中国家对区域和全球价值链的参与，以实现可持续发展目标；脱离最不发达国家行列。该方案针对所有上述领域采用整体办法，以便在国民经济或发展进程某个领域采取的干预措施对其他领域产生协同影响。该方案的干预领域包括：

(a) 利用生产能力指数分析国家生产能力和相关差距，以此可以得出国家生产能力差距评估结果，这对于确定一个经济体的比较优势和发展方面的约束性限制以及制定干预策略来说至关重要。

(b) 为政策制定者、统计人员、发展政策专家和从业人员开展能力建设，以充分应对已确定的发展挑战和生产能力差距。

(c) 制定一项关于促进实现经济多样化的国家战略，并为此建设生产能力、弥补已查明的差距、加强经济结构转型和经济多样化。

(d) 通过电子贸易战略和技术能力建设等方式，支持培育充满活力和生机的私营部门，以发挥信通技术、外国直接投资、技术创新和工业化的潜力。

<sup>4</sup> A/RES/76/258.

(e) 改进或彻底改革运输、物流和贸易便利化，以提高出口竞争力、促进发展。

34. 多部门的整体方案自 2018 年起在安哥拉实施，支持该国推动经济多样化和以绿色行业为导向的出口多样化。该方案取得的成果包括，引发了全社会的参与，促进以协调一致的方式制定政策并加以实施；鼓励采取不让任何人掉队的理念，将弱势群体视为重要的发展贡献者并将他们纳入发展进程；以及重视绿色行业、通过支持实现多样化和工业化来减少脆弱性。因此，该方案的实施有助于安哥拉实现大多数可持续发展目标。相关国家公共机关和私营部门机构将该方案的核心内容纳入了自身工作流程，目前已独立开展活动并持续接受贸发会议的指导，以此确保了相关干预措施的可持续性。宏观层面的证据显示，2016 年以来，安哥拉的非石油产品出口实际增长了 4%，该国向更高层次的经济多样化迈进的趋势稳固。该方案通过开展人力资本方面的能力建设以及在多个经济政策领域为政策的审查、制定和实施提供支持，帮助安哥拉取得了这些重要发展成果。迄今为止，已培训了 2,550 人(35%为妇女)，并为 660 多个机构开展了能力建设，以扩大实地影响。目前正在为其他受益国设计类似方案。

## 六. 结论和前进方向

35. 针对成员国日益增长的兴趣，贸发会议可以进一步为发展中国家，包括结构薄弱的脆弱经济体、最不发达国家、内陆发展中国家和小岛屿发展中国家提供建设生产能力方面的支持。为提供这种支持，需要实施一个以需求为导向、全经济范围的整体方案，以应对制约发展的限制因素，为此应采取以下几个步骤：

(a) 派遣评估团，在发展和结构转型进程中与各国政府和其他利益攸关方进行磋商以提高其认识。

(b) 就生产能力在发展中的核心作用为国家政策制定者和技术专家开展能力建设。

(c) 就使用生产能力指数为技术专家和统计人员开展统计能力建设。

(d) 开展国家生产能力差距评估，以判断生产能力差距并提出相关政策干预建议。

(e) 与各国政府共同开展验证工作，确保国家对建设生产能力进程的自主权，并确保相关行动符合国家发展愿景、计划和战略。

(f) 与各国政府合作制定全经济范围的多部门和多年期整体干预方案，以解决生产能力差距，促进结构转型和经济多样化。

(g) 实施上述方案。

36. 发展中国家越来越多地要求贸发会议协助其调整发展政策和战略，以便通过整体和综合办法以及长期干预措施促进整个经济的生产能力。事实证明，为了让能力建设活动取得成效，贸发会议必须持续参与和干预。欧洲联盟持续为安哥拉提供的针对性支助是在该国成功有效实施相关方案的关键。同样，在中国可持续发展目标基金的支持下，秘书处得以开展关于生产能力指数的统计和方法培训，并向政策制定者介绍国家生产能力差距评估。援助请求的增加证明贸发会议的支助质量高并且具有附加值，但由于资金有限，贸发会议满足日益增长的需求的能

力受到限制。成员国应加大资金支持，以便在结构薄弱的脆弱经济体，特别是最不发达国家、内陆发展中国家和小岛屿发展中国家开展并持续开展能力建设，以应对生产能力方面的差距和限制。

37. 因此，秘书处希望获得支持，如通过国家捐助机构等供资或融资方式提供的预算外支持，并在可能的情况下通过国家预算进程供资，这些资金将用于进一步推动发展中国家的生产能力。在国家生产能力差距评估的基础上利用贸发会议的整体方案建设国家生产能力至关重要，有助于实现结构转型、经济和出口多样化、借助国际贸易、投资以及区域和全球生产价值链更多地参与国际经济互动并在此基础上实现可持续发展、有效减贫和发挥更大国际作用。各国如果在政策制定和机构建设过程中将生产能力置于核心位置，将能确保在一个相互依存程度越来越高的世界中更好地掌控国家发展进程，也能确保以更有益的方式实现区域和全球经济一体化。然而，这一必要的进程需要持续和可预测的供资，包括预算外供资。