



第十三届大会

卡塔尔，多哈

2012年4月21日至26日

临时议程项目8(c)

处理持续存在和新出现的发展挑战对贸易和发展的影响，以及金融、技术、投资和可持续发展等领域相互关联的问题

贸发十三大第四次圆桌会议——处理持续存在和新出现的发展挑战：促进结构转型的综合办法

贸发会议秘书处编写的问题说明

一. 持续存在和新出现的挑战

1. 贸发会议始终认为，要实现发展中国家的包容性和可持续发展，必须进行结构性改革并发展生产能力。之所以强调结构转型，是因为要实现经济发展，就必须将资源从生产力低的活动转向生产力高的活动。工业部门作为结构转型的引擎，历来发挥着关键的作用。此外，贫穷国家需要有持续的高增长才能在创造就业和减贫方面取得重大进展。如石油出口国的经验所示，初级商品出口可以带来高增长，但这种高增长很难持续，而且并非总能创造就业。因此，贫穷的发展中国要想实现国家发展目标，就必须进行结构转型，降低产出中的农业比重，增加工业和现代服务的比重。但强调结构性改革并不意味着应以牺牲农业发展为代价来实现工业化。尤其是，虽然结构转型会导致农业在产出中的比重降低，但这种转型必须能够提高农业生产力和产出，以加强粮食安全，并创造一个有利于持续和包容性经济增长的国内环境。

2. 结构转型要通过复杂的社会经济进程来实现，而这种进程并不能自动发生。发达国家和新兴经济体的经验表明，要促进工业，推动结构性改革，政府需要采取有准备的行动，特别是实行工业政策。不过，发展中国家虽有实行工业政策的理

由，但必须认识到，在过去，这种做法并不总能带来结构转型，特别是如果这种做法围绕一种自上而下的进程，只注重为受宠的企业家提供支持，却不对之提出较高的业绩要求，并且没有适当关心其他社会和经济政策目标。要避免过去的这种错误，需要采取基于以下指导原则的新办法：**(a)** 政府与私营部门进行更好的协商；**(b)** 建立对业绩不佳的公司和部门的有效惩戒机制；**(c)** 对教育和技能发展予以更大重视；**(d)** 建立监测和评价各项政策的可靠机制。另外，如今显而易见的是：没有充满活力的出口部门，结构转型可能会受到阻碍。

3. 技术学习和升级与结构转型密切相关，有助于提高生产力和建立动态贸易优势。由于市场对创造知识的投资往往不够，而且先行者的优势往往会造成技术领先者与滞后者之间的长期差距，因此，发展中国家往往需要积极的公共政策支持来加强当地的学习、科学、技术和创新能力。贸发会议认为，国家创新战略有助于协调能促进加强知识和学习能力的各种活动和政策，而这些能力是缩小发展中国家的技术差距所必需的。

4. 取得成功的发展型国家克服了结构转型和技术升级的挑战。但这并不总能带来包容性的发展成果。结构改革除了创造经济效益外，还会增加社会成本，如果缺乏有效的应对政策，日益加剧的不平等最终会产生破坏稳定的压力，损害长期增长和发展。

5. 对发展政策采取的新办法还必须适应瞬息万变的全球环境。过去十年，全球经济环境发生了根本性的变化，给发展中国家的增长、就业和减贫造成了严重影响。粮食和能源价格不断上涨成为全球经济的一个重要特点，决策者必须对此加以应对。极端天气事件也更加频繁，这在很大程度上源于气候变化，因此决策者日益关注气候变化对未来增长的影响。但气候变化挑战反过来也让人注意到发展进程对自然环境造成的其他破坏。另外，2008 至 2009 年的全球经济和金融海啸加剧了宏观经济的不稳定，损害了发展中国家自新千年以来的经济业绩增长。最后，较大的发展中国家正在贸易、投资、金融和全球治理领域发挥日益重要的作用，这为南南合作和南北合作关系带来了新的挑战 and 机遇。

6. 所有这些发展态势都给实现持续的结构转型这一长期问题增加了新的困难，在金融、技术、投资和可持续发展领域产生了一系列的政策问题。此次圆桌会议将讨论五个领域的政策问题，这些领域被认为对于在新的全球环境下促进结构转型和推动发展至关重要。

二. 主要重点领域

A. 农业和粮食安全

7. 要实现发展中经济体的成功转型，需要工业化对农业发展予以补充。这是解决这类国家日益严重的粮食不安全问题的必要条件。许多发展中国家和最不发达国家由于农业生产停滞，将无法实现到 2015 年将极端饥饿和贫困减半的第一个

千年发展目标。农业部门的自由化普遍未能给发展中国家带来效益。相反，贸易自由化导致许多国家从粮食净出口国变为粮食净进口国，加剧了粮食不安全。旨在取消价格管制、实现农场私有化、降低农业出口税、取消投入补贴和鼓励竞争的政策也效果不佳。

8. 近来的粮食危机突出表明，发展中国家易受外部冲击的影响。这场危机应被看作对各国政府和国际社会敲响的警钟，促使其采取积极主动的措施，提高农业生产力和产出，并增加贫穷国家获得粮食的机会。这需要加大农业投资，促进技术改革，包括采用信息和通信技术，实现所有农户包括小农户的创新，并在当地和国家两级阐明农业与工业和服务业的动态关系。

B. 调动国内资源

9. 国家对发展进程和成果的自主权对于成功实现结构转型至关重要。有证据表明，调动国内资源方面的进步使政府可对发展政策的选择拥有更多的控制权。它还有助于更容易地获得结构转型所需的长期融资。在这方面，发展中国家应当通过促进基础广泛的增长、改革海关管理和阻止资本外逃等方式，加强调动国内资源。

C. 促进科技创新

10. 建设科学、技术和创新能力(科技和创新能力)是发展中国家面临的最重大的挑战之一。那些成功加强其科技和创新能力的发展中国家在经济增长和发展方面获得了巨大收益。这是一种复杂的活动，应当成为所有国家发展战略的主要优先事项。当前的全球和地方经济和社会问题的大多数解决方案都包含重要的技术组成部分。如今，人们普遍认识到，不把科技问题纳入低收入国家的基本经济发展战略，就无法正确应对经济发展挑战。中低收入国家的决策者越来越认为，他们必须建设科技和创新能力，以便：**(a)** 在实现千年发展目标方面取得进展；**(b)** 通过开发服务于当地、区域和全球市场的新的竞争性经济活动，提高生产力，增加财富，并提高生活水平；**(c)** 解决社会、经济和环境问题。建设科技和创新能力以及明确促进技术转让将加强发展中国家的结构转型前景。

D. 发展具有气候抵御能力的运输基础设施

11. 发展中国家结构转型和增长的一个主要障碍是基础设施、特别是运输基础设施状况较差，这增加了交易成本，并使国内公司很难在全球出口市场上竞争。因此，消除运输方面的制约因素是实现发展中国家结构转型和发展的一个必要条件。

12. 包括铁路、公路和港口在内的运输基础设施不足导致运输和贸易成本增加，尤其是在空运费相对较高的发展中地区。例如，据估计，非洲最不发达国

家的运输费用高达交易货物价值的 40%，相比之下，发达国家的平均费用只有 4%。运输基础设施不足导致运输成本高、运输服务效率低下和网络连接较差，成为一个贸易障碍，并是许多发展中国家面临的长期发展挑战之一。

13. 此外，气候变化的预期影响可能会直接和间接地影响运输基础设施、业务和服务，导致巨大的相关风险、脆弱性和代价，特别是对适应能力差的发展中国家，包括最不发达国家和小岛屿发展中国家而言。鉴于运输基础设施的使用寿命较长以及避免全球供应链运作出现任何中断的战略重要性，因此，尽管在气候变化及其对运输和贸易更广泛的长期影响方面存在某些不确定性，但仍需尽早重新考虑既定方针和做法，以实现运输业的有效适应。这对海上运输基础设施而言尤为重要。由于港口贸易占全球商品贸易量的 80% 以上，因此港口的健全性和气候抵御能力对于所有国家——包括内陆国家在内——进入全球市场至关重要。

E. 能源供应

14. 要实现成功的结构转型，必须能够可靠、稳定地获得能源。但发展中国家在为个人和公司提供充足、可靠和负担得起的能源供应方面，仍然面临挑战。要应对这一挑战，需要对能源部门进行更多的公共和私人投资，并需找到为能源供应融资的新方法。

15. 发展中国家在确定传统、低碳和可再生能源技术的哪种组合能使其走上可持续发展道路，以及所选择的政策能源如何在创造就业、增加出口潜力和促进全球减缓气候变化的努力方面，面临着重大的政策挑战。目标可能十分复杂，因为需要包括减贫和发展生产能力等内容。特别值得注意的是完全依赖于能源获得情况的服务基础设施，如电信和运输。为适应、传播和使用当前的低碳和可再生能源技术而建设技术能力，是推动为促进发展中国家经济增长所需的结构转型的关键。要在结构改革的早期阶段促进企业的高增长，必须能够很容易地获得可负担得起的能源。

三. 供讨论的问题

1. 如何将农业融入结构转型进程？各国要实现粮食安全目标，需要达到什么样的自给自足程度？
2. 调动国内资源应在为发展中国家的结构转型融资方面发挥什么作用？政府如何加强调动国内资源的能力？
3. 在建设发展中国家有效的科技创新能力方面，有哪些制约因素？为消除这些制约因素，需要采取什么样的政策？
4. 发展中国家如何为满足其运输基础设施需要提供最佳融资，以实现结构转型？

5. 各国如何为实现结构转型而促进更广泛的能源获得机会和有效的能源组合？
 6. 发展中国家如何在不影响环境可持续性的情况下实现结构转型？
-