



**TOGETHER**  
*for a sustainable future*

## OCCASION

This publication has been made available to the public on the occasion of the 50<sup>th</sup> anniversary of the United Nations Industrial Development Organisation.



**TOGETHER**  
*for a sustainable future*

## DISCLAIMER

This document has been produced without formal United Nations editing. The designations employed and the presentation of the material in this document do not imply the expression of any opinion whatsoever on the part of the Secretariat of the United Nations Industrial Development Organization (UNIDO) concerning the legal status of any country, territory, city or area or of its authorities, or concerning the delimitation of its frontiers or boundaries, or its economic system or degree of development. Designations such as “developed”, “industrialized” and “developing” are intended for statistical convenience and do not necessarily express a judgment about the stage reached by a particular country or area in the development process. Mention of firm names or commercial products does not constitute an endorsement by UNIDO.

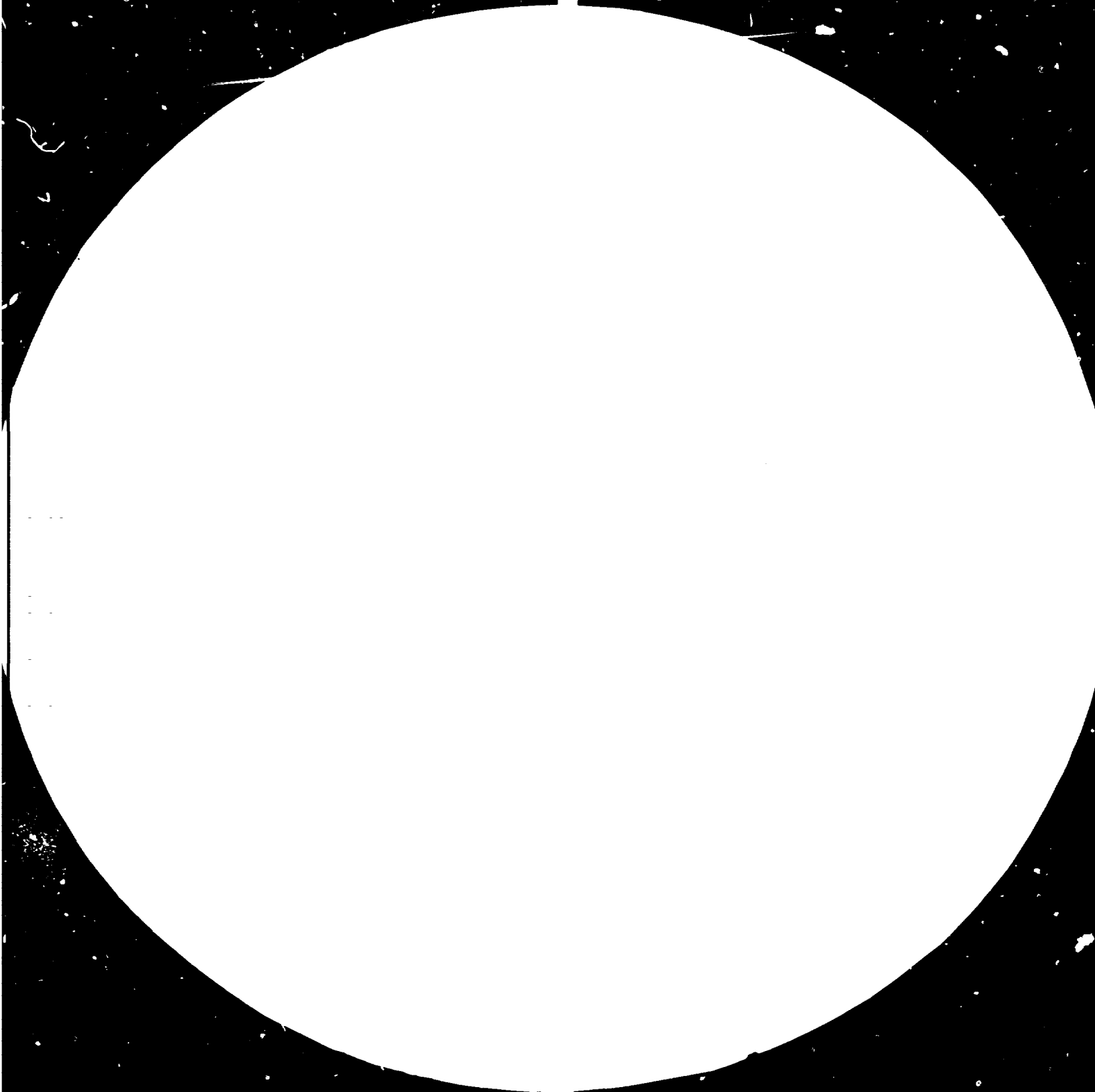
## FAIR USE POLICY

Any part of this publication may be quoted and referenced for educational and research purposes without additional permission from UNIDO. However, those who make use of quoting and referencing this publication are requested to follow the Fair Use Policy of giving due credit to UNIDO.

## CONTACT

Please contact [publications@unido.org](mailto:publications@unido.org) for further information concerning UNIDO publications.

For more information about UNIDO, please visit us at [www.unido.org](http://www.unido.org)

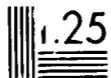




1.0



1.1



1.25



1.4

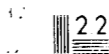


1.6



1.8

1.8



2.0

2.0



2.2

2.2



2.5

2.5

1.0

1.1

1.25

1.4

1.6

1.8

2.0

2.2

2.5



11554-C



Distr.  
GENERAL  
ID/B/282  
18 March 1982  
CHINESE  
ORIGINAL: ENGLISH

# 联合国工业发展组织

## 工业发展理事会

第十六届会议

1982年5月11日至28日，维也纳

议程项目 10

将工业从发达国家重新部署到发展中国家

工发组织进行的关于工业重新部署  
和结构改革的研究

执行主任的报告

REDEPLOYMENT OF INDUSTRIES  
FROM DEVELOPED TO DEVELOPING COUNTRIES.

Studies undertaken by UNIDO on industrial  
redeployment and restructuring

V.82-23711

Distr.: 19 April 1982

## 目 录

	<u>段 次</u>	<u>页次</u>
导言 .....	<u>1 - 2</u>	3
一、重新部署的概念 .....	<u>3 - 7</u>	3
二、六十年代和七十年代的重新部署战略和政策 .....	<u>8 - 18</u>	4
总的特征 .....	8 - 14	4
两项“传统”工业的情况 .....	15 - 18	6
三、工业重新部署前景 .....	<u>19 - 45</u>	8
主要调节因素 .....	19 - 21	8
跨国公司 .....	22 - 26	8
革新 .....	27 - 30	9
政府关于工业结构改革的政策 .....	31 - 45	11
四、结论 .....	<u>46 - 48</u>	14
五、需要理事会采取的行动 .....	<u>49</u>	15

### 提 要

根据关于本题目的各项研究报告，对过去和当前的工业重新部署战略和政策提出了总的看法。对于今后可能从发达国家向发展中国家重新部署以及在预测今后十年趋势方面的各种困难作了广泛详尽的分析。提请注意需要采取行动以抵消反面趋势。

## 导 言

1. 根据1976年12月21日联大第31/163号关于从发达国家向发展中国家重新部署的决议，<sup>1</sup> 工发组织一直在继续进行对此题目的研究。此外，工发组织第三次大会通过的《关于发展中国家工业化和国际合作促进其工业发展的新德里宣言和行动计划》，强调将工业从发达国家重新部署到发展中国家对于世界工业生产结构改革是一个必不可少的因素，<sup>2</sup> 并要求工发组织进行这方面的研究方案，特别是持续监视工业结构改革过程和分析变化中的国际分工，以便找到和查明自然和部门性的天赋资源并审查重新部署的前景和障碍。<sup>3</sup> 大家可能记得，工业发展理事会在其第十五届会议上（1981年5月）审议关于重新部署的议题时，曾要求执行主任就该题目编写一份综合报告供理事会第十六届会议审议。<sup>4</sup> 为响应这一要求，本报告综合介绍了1981年期间工发组织研究方案的主要调查结果以及对最近研究报告的总的看法。

2. 工发组织重新部署方案分析了重新部署和结构改革总过程中的目前情况和趋势。该方案并不需要进行任何业务活动以通过建立发达国家和发展中国家潜在伙伴之间的直接联系而促进工业的实质重新部署——此类活动是在投资合作方案处及其投资促进服务处的范围内进行的。本方案所进行的研究是讨论正在进行的和未来的重新部署过程的性质问题。在此基础上，力图提出一些总的政策建议，有助于世界工业生产顺序渐进地进行非破性的结构改革。

### 一、重新部署的概念

3. 《利马宣言和行动计划》以及关于重新部署的各项决议均未为重新部署这个概念下过确切的定义，因此就有各种解释和限定条件。<sup>5</sup> 对重新部署的一种基本见解认为在发达国家失去竞争力的工业活动可以在这些国家里逐渐中止并由发展中国家所采纳。为此目的，可投资的资源和（或）专门知识将转让给一些发展中国家，在那里经重新部署的生产线可以为原来由发达国家公司提供服务的市场提供服务。这一关于工业重新部署的见解意味着决定工业的布局和重新布局的标准在于发达国家和发展中国家工业生产方面相对的生产要素天赋资源情况和由此而来的相对的生产成本。根据这个前提，就有可能查明那些由于其特定的生产要素比例而可以向发展中国家重新部署的工业。

<sup>1</sup> 联大第31/163号决议，特别请执行主任编写一些研究报告，其中包括：(a)“关于一系列促进重新部署的相互关联的政策建议，要考虑到环境和劳工市场情况，并要包括金融和贸易措施在内，以及关于发达国家的经济结构和它们的经济、社会与安全目标的建议，和各国对其自然资源享有永久主权的原則；”和(b)“辨明依照大会第3362(S-VII)号决议第四节第2段的规定适宜于加强地重新部署到发展中国家去的一些具体工业和工业部门”。该决议规定应把研究的结果提交理事会，而理事会应把重新部署列为其议程的一个经常项目。

<sup>2</sup> ID/CONF.4/22，第六章。

<sup>3</sup> 同上，第143段。

<sup>4</sup> A/36/16，第149段。

<sup>5</sup> 参看ID/B/251，第5-7段。

4. 工发组织在其关于重新部署的研究方案中，曾试图确定上述方法得到遵循的程度。为此，查明了工业重新部署中的主要代理人，并审查了制约其作出决定的各种因素。本方案的调查结果清楚地表明该过程正日趋复杂，不能适用任何简单化的概念。本报告中提出研究方案的有关调查结果的目的是为了阐明该过程的目前特征并得出关于重新部署和结构改革的一个较为现实的概念。

5. 关于相对优势问题，一系列的案例研究报告<sup>6</sup>曾试图衡量发达市场经济国家在与发展中国家贸易中所呈现的相对优势。这些研究报告以及综合出版物《工业结构变革》<sup>7</sup>一书表明，在所观察时期内（广义地说，就是七十年代），工业化国家总的来说在机械、运输、设备和化学制品等部门具有高度的已呈现的相对优势。在与发达国家的贸易中，发展中国家——不足为奇地——表现为在纺织、服装、皮革和制鞋等工业方面，即在以相对地劳力密集、低技术生产过程为特点的工业方面，具有相对优势。<sup>8</sup>

6. 在过去几十年中，通过“积极”的资源转让和（或）通过以发展中国家为基地的生产者对发达国家市场的渗透，已将劳力密集的生产能力从发达国家大量地重新部署到了发展中国家。尽管如此，如果由此认为一种新的国际分工正在形成，即发达国家主要拥有技术和资本密集的工业而发展中国家则生产标准的劳力密集制成品，那么，这样的结论是不正确的。

7. 要估价国际分工的未来趋势，仅仅推断相对优势的倾向是不够的。必须考虑重新部署过程中主要代理人即政府和公司的实际动机、战略和政策。另外，还应注意（a）“相对优势”概念是个静止的概念，（b）传统使用的已呈现的相对优势指数所根据的是过去的实际贸易流量并假设贸易政策、运输费用、消费者爱好和其他参数将来都将保持不变。此外，如果将工业重新部署的规划置于诸如《国际贸易标准分类》和《全部经济活动的国际工业标准分类》等传统的工业分类方式基础上的话，则问题似会更多。事实上迫切需要给“工业部门”这一概念重新下定义，以便确定工业结构改革最关键的方面，也就是工业间技术、资本和劳力主要流动形式的变化以及由此引起的工业体制的变化。

## 二、六十年代和七十年代的重新部署战略和政策

### 总的特征

8. 在整个六十年代和七十年代的大部分时期内，主要代理人总的来说都把当时的工业重新部署主要型式视为对实现其目标和获得长期利益“起作用”的。对于设在主要发达国家中的公司来说，向发展中国家进行国外投资意味着这些公司可以压低劳力成本并抵销设在国内企业的生产率下

<sup>6</sup> 参看 ID/B/251，附件：工发组织关于结构变革的工作文件。

<sup>7</sup> ID/266。

<sup>8</sup> 关于更详细的分析，请参见 ID/266，第三章关于“外贸型式的变化：外贸方面的相对优势”一节（第 71—78 页）。

降。资本货物部门在向发展中国家的技术转让中能够大量获益，因而大量扩大贸易。对发展中国家来说，将劳力密集的、往往是面向出口的工业从发达国家重新部署过来，则被看作是获得更多的工业就业机会、宝贵的外币和资源以促进持续的工业发展过程的一种主要途径。

9. 发达经济和发展中经济之间在一系列广泛的制造业活动方面，尤其在组装和加工活动方面，存在着悬殊的工资差别和微小的生产率差别，重新部署过程在很大程度上就是针对这些差别作出的反应。激发这一反应的有若干因素：(a) 生产技术的发展使许多货物的生产过程可以分割开来，并使这些过程能在不同的地方有顺序地进行；(b) 通讯和交通运输技术的发展大大降低了将这些分割的生产部分放在不同国家的工厂里所涉的费用；(c) 发展中国家和发达国家的政府政策和鼓励措施都支持这一重新部署过程。

10. 跨国公司是该过程中的一个主要代理人。鉴于跨国公司拥有所需的资源、情报和组织基础，它们可以查明并利用生产成本——主要是劳力成本——的差别。通过把生产过程分解成单独的各个部分，大公司能建立起一个生产和销售的国际网，并可确定最佳位置以确保具有竞争能力和进入市场。这些公司既有办法在发展中国家建立新的生产能力也有本事在“恰当”的市场上推销“恰当”的产品。

11. 推行这些战略的结果迅速加快了工业生产的国际化。工业内部贸易（即工业部门内的贸易）发展十分迅速。<sup>9</sup> 公司内部贸易<sup>10</sup>（即一个公司内有关各部分之间的贸易）估计占国际制成品贸易总额的三分之一。此外，还开展了大量的国际分包安排，根据这些安排发展中国家的公司承包为外国公司生产特定的个别部件和提供特定的单项服务。因此如果把重新部署当作一个从传统的统计分类意义上说的全部“工业”确定布局和重新布局的过程来对待的话，问题就越来越多。然而大量的重新部署（特别是在七十年代）涉及到分工序的重新部署。

12. 各国政府对上面第10和11段所概述的发展提供了大量的支助。大多数发展中国家制订了具体促进政策以吸引面向出口的外国公司，如关税减让、关税偿还计划以及补贴（或甚至免费）提供建筑物及基本设施。对大韩民国、“突尼斯”<sup>11</sup>和东南亚国家联盟成员国<sup>12</sup>进行的案例研究，看清了按上述方针进行重新部署的政策范围和经验。旨在吸引出口公司和支持出口公司业务的鼓励措施包括建立出口加工区——一份专门研究报告审查了有关发展中国家出口加工区的一些主要方面和问题。<sup>13</sup>

<sup>9</sup> 例如欧洲经济共同体与世界其余各国的工业内部贸易估计已达欧经共同体贸易总额的约65%。

<sup>10</sup> 参看“公司内部贸易和国际工业结构改革”（UNIDO/IS.251）。

<sup>11</sup> “工业重新部署案例研究：大韩民国”（正在编写中）。

<sup>12</sup> “工业重新部署案例研究：突尼斯”（正在编写中）。

<sup>13</sup> “工业重新部署：东盟情况”（正在编写中）。

<sup>14</sup> “发展中国家的出口加工区”（UNIDO/ICIS.176）。



13. 许多发达市场经济国家的政府制订了特别国家计划来促进在发展中国家进行国外加工；工发组织的一份研究报告审查了这些计划及其效果。<sup>15</sup> 例如，美利坚合众国有个特别关税项目，根据该项目可进行国外加工而对再进口产品只就国外增值价值征收关税。欧洲经济共同体（欧经共同体）也为其成员国制订了类似的“外运加工”条例。工发组织研究报告表明，从工业国家暂时进口部件和材料供加工和组装后再出口，构成了发展中国家制造业的一个重要部分，而这一部分的比例正在日益增大。1980年，出口或国外加工估计占发展中国家制成品出口的12%。1980年仅美国进口的在发展中国家（主要在墨西哥和东南亚）进行国外加工的货物就达63亿美元左右。

14. 应该指出的是，除了上面第8至13段概述的面向出口的重新部署形式外，根据（较大的）发展中国家的代替进口政策大量地向这些国家进行了重新部署。工发组织以前对各发达国家“公司一级进行的重新部署调查清楚地表明，由中型公司为主向发展中国家重新部署的主要动机是取得或保持进入东道国市场的权利。

#### 两项“传统”工业的情况

15. 为了突出“传统”工业的结构改革过程的具体特点，审查了两个部门：皮革和纺织。对皮革和皮革制品工业的研究（该研究包括对德意志联邦共和国和瑞典的详细调查）表明，生产要素的天赋资源和有关的生产要素成本在确定该工业改变布局 and 结构方面起了决定性作用。<sup>16</sup> 迄今为止，欧洲的生产能力已趋向于移往该地区南部的一些地方（意大利、葡萄牙和西班牙），这些地方既有成本方面的有利条件又比较接近大型的中欧市场。<sup>17</sup> 但是，发展中国家近年来已成为有实力的生产者和向发达国家的出口者。1966至1977年期间，发展中国家的皮革加工能力增长了35%，而皮鞋生产扩大了48%。现有数据表明，1977年发展中国家是皮衣的主要生产者，占世界生产总额的56%。在皮革和皮革制品的出口（特别是向发达国家主要市场的出口）方面也可以看出类似的趋势。1970年到1977年之间的出口表明，皮革的年平均增长率为20%，皮鞋为40%，而皮革制品为35%。

16. 就低成本劳力和原材料供应而言，发展中国家显然具有潜在的相对优势。这些国家传统上充当了对发达市场经济主要生产单位的原材料出口者。但是，近年来通过商业政策已对这类出口加以限制，以促进国内皮革和皮革制品工业的发展。向发展中国家重新部署这一工业目前受到阻碍，其原因有：缺乏技术和技能、运输费用以及缺乏市场情报和（或）销售网。此外，目前的趋

<sup>15</sup> “国外组装、面向出口的工业化和结构改革”（正在编写中）。

<sup>16</sup> 参看ID/B/251，附件。

<sup>17</sup> 参看“德意志联邦共和国制鞋和制革工业的结构变革和重新部署机会”，“瑞典皮鞋和制革工业的结构变革和重新部署机会”（均在编写中）。

<sup>18</sup> 参看“欧洲发达市场经济皮革和皮革制品工业的结构变革和重新部署前景”（正在编写中）。

势似乎表明主要是欧经共同体中的小型生产者正在不断加强抵制发展中国家生产者日益加紧的市场渗透。因此可以预料，对于进入市场、原材料供应和生产成本，发达国家和发展中国家将会出现不同的政策。

17. 影响工业化国家皮革工业结构的这种压力在纺织和服装工业方面也可明显地感到。” 和皮革一样，纺织部门基本上可以归类到需要相对低技能、劳力密集的活动。因此从理论上来说，发展中国家在今后的纺织发展方面有着光明的前景。该部门的产量不管是发达国家还是发展中国家在过去十年中都有增长。但是发达地区的特征是，就业由于特别是生产率的提高而下降，出口则由于在世界市场上与发展中国家的低成本产品相竞争而引起下降。本部门今后的格局趋于在发展中国家（不包括新近工业化的国家）发展，因为这些国家的纺织工业正在从家庭手工业发展到成为高度机械化的工业部门。

18. 该部门的重新部署基本上已根据不同地区在劳动生产率、合适专门知识和技术方面的相对优势采取了专业化生产线重新布局的形式。近年来的生产已主要移往那些具有低工资劳力与适当技能相结合这一有利条件的东南亚国家。预料今后还将至少进行最少量的重新部署。但是，主要的制约因素看来并不在于有限的资源转让，而在于发达国家政府所遵循的政策，为了保护该部门的生产者，发达国家政府不让发展中国家的廉价货物进入市场。多纤维办法的含义在此尤为适用。

---

” 参看“纺织和服装工业的结构调整”（正在编写中）。

### 三、工业重新部署前景

#### 主要调节因素

19. 根据工发组织工业重新部署方案进行的研究不言而喻地表明，工业生产活动超出经济合作发展组织（经合发组织）区域和经济互助委员会（经互会）成员国的传统工业发展范围进行扩散（即向发展中国家重新部署工业）这一情况必然会继续下去，并可有针对性地设想，即使是较小和较穷的发展中国家也将被日益吸引入全球的工业生产和贸易网。关于分配效果，所有指示数都表示发展中国家间制造业增殖价值的分配情况将进一步层次化。得利最多的肯定将是拉丁美洲和东南亚各城镇中心；得利最少的将是那些已经较穷的国家和（或）最不发达国家。

20. 在严重的全球经济危机中，世界工业正经历着激烈的结构变革。对发展中国家的全部后果还有待调查确定。但是，可以想象今后10—15年内的工业重新部署将与六十年代中期和七十年代初期大不相同。总之，国际工业布局和重新布局过程将越来越复杂和相互依赖，因此要指定某些具体“工业”作为工业重新部署的优先候选对象就会比以往任何时候都要更加困难。

21. 为确定未来工业重新部署的范围，有必要从理解重新部署的主要动力开始做起。主要动力是：

工业重新部署的主要执行方，即跨国公司  
革新、相对优势和国际布局型式变化之间的相互作用  
政府的工业结构改革政策

#### 跨国公司

22. 从公司管理的角度看，以前几轮的工业重新部署主要围绕以下四个基本目标：在全球范围寻找和占用廉价劳力；确保获得战略能源和原材料；提高进入新市场的能力；以及制订新办法让全球分担由于研究费用以及工业产品和服务的设计、生产和推销成本增长所造成的负担。

23. 虽然跨国公司原来的某些期望无疑已经实现（随所涉部门和公司而定），但是在持续的危机期间，特别是在政府政策越来越捉摸不定的情况下，执行和从事工业重新部署已变得更为困难和代价昂贵。此外，对于公司管理来说，以前的工业重新部署似乎已产生了两个消极的副作用——加深了国际贸易的质量竞争，这一情况在今后可能会越来越棘手；对以经合发组织为基地的公司的技术优势提出了新的挑战。

24. 关于接受和适应性改造引进技术的学习过程正在发展中国家的一些发展地区展开。正在研究的工程技术可降低引进技术的成本并使当地公司能够获得会有助于进入国内外新市场的规模经济。当地工程公司参与较复杂工程任务（特别是在以资源为基础的工业范围内）的能力也有一定的提高。这就意味着加快了数量日益增多的技术的国际转让，因此，一些以经合发组织为基地的公司以前所具有的技术优势就不再起决定性作用了。尽管在重新部署过程中存在大量的差别，但是根据所涉及的部门和产品类别，在代管进口、农产企业以及象银行、保险和工程咨询等辅助服务方面的重新部署很可能会加速进行。

25. 关于代替进口，在重新部署的速度和类型方面将有重大的区域差别。在拉丁美洲和一些东南亚国家里，基础工业和资本货物工业种类不断增多的情况预期会上风。鉴于总的趋势是以服务安排（如许可证、管理和技术援助合同）取代直接外国投资，辅助性服务可能要比代替进口活动发展得更快。在农产企业方面，面向出口的部门历来受外国投资的严重控制，而国内商标食品部门的外来渗透可追溯到五十年代初期。今天的实际问题是，跨国公司加速了对发展中国家主要食品部门的渗透。

26. 关于矿藏资源的后序加工，跨国公司和发达国家政府会主要致力于确保资源供应，因此重新部署可能会受到抵制。一方面，以高能源消耗为特点的各生产阶段会成为重新部署的课题。至于跨国公司关于向发展中国家进行面向出口的重新部署的战略，预期对扩大整个发展中国家出口能力的兴趣会不断减少。这种情况可能发生是由于某些主要的经合发组织国家最近出现了采取新保护主义措施的高潮，同时还由于跨国公司在从其在一些发展中国家的子公司向其他此类国家更改工业产品出口流向时可能碰到难题。在毗邻的发展中国家开展平行辅助活动（该活动导致六十年代的第一次重新部署高潮）意味着在发展中国家逐渐形成的跨国公司生产分段结构今后可能会成为根据扩大南—南出口而发展制造业活动的一个主要障碍。

### 革新

27. 作为工发组织重新部署方案一部分而进行的研究表明，革新、相对优势和国际布局型式变化之间的相互作用远比预先想象的要复杂。<sup>20</sup> 新的信息技术领域提供了一个说明问题的例子，信息技术包括：信息处理（目前由计算机或人工进行）；信息存储（目前多数是非电子的）；以及信息交流（目前通过声音、电信和邮政服务来传递）。信息技术被当作好象由单独的主题——电子工程、通讯和计算机科学——组成的一样。但是，最近微电子装置代替了分立元件，特别是微信息处理机的研制，为信息处理、存储和交流的相互连结和合在一起提供了基础。“远程信息学”这一概念必然会极大地影响信息、知识使用合理化，从而劳力和固定资本使用合理化的范围。

28. 信息技术领域的重大革新正在引起生产和消费既定型式以及社会组织结构方面的急剧变化。从微电子电路的设计和生，从信息存储、软件工程、计算机构造、计算机外围以及计算机语言的发展和气型电信技术（诸如组装交换、纤维光学和标准化）可以看出最近的有关突破。基于这些新技术的相互作用有了下面各项发展：分布数据处理（DDP）的出现，计算机数控新方法的推广（特别在机械制造方面）以及使用计算机辅助设计（CAD）、计算机辅助生产（CAM）、计算机辅助测试（CAT）甚至计算机综合管理（CIM）。这类新技术使得工厂向自动化过渡成为可能，新技术不仅把自动化带入车间，而且还带入办公室、设计部门、研究实验室以及最高管理层的会议室。

<sup>20</sup> “危机时期的世界工业结构改革——革新的作用”。对半导体工业最近发展的分析（UNIDO/IS.285）；“技术改革和革新政策的作用”（正在编写中）；“电子对国际经济环境的影响——计算机辅助设计的实例”（正在编写中）。

29. 微电子的运用已对工业重新部署的主要型式产生了巨大影响。发展中国家以廉价劳力为基础的工业生产相对优势的既定格局显然将日益受到先进的工业活动自动化的挑战。上面第27段谈到的研究表明,将以前重新部署过的工业活动从发展中国家又可能重新布局到经合发组织国家是个长期事情而不是权宜之计。发展中国家的工业产品和服务的供应将会继续增加——至少是那些不需要系统控制和局限于较小数量的专用生产点的产品组和具体的生产阶段。但是诸如国外芯片组装这类面向世界市场的现有生产活动已在经历着重大的结构变革,其结果是发展中国家的潜在利益(如产生就业机会、当地增殖价值、前后向工业间一体化、技术力量的形成、技术副产品)甚至会减少而且可能比现在更不能维持。这一发展也可适用于消费品电子设备及纺织和服装工业。今后的分析重点应该主要放在研究这些变化及其对发展中国家工业化设想方案的影响。

30. 新技术的运用及由此产生的新的工业生产经济正在对国际布局型式产生巨大的影响,虽然由于缺乏证据而妨碍了就各项产品和各生产阶段作出差别分析。任何关于未来国际工业布局型式可能趋势的预测必须在更为广泛得多的范围内进行,包括未来危机期间在革新、国际技术转让和国际结构改革之间的相互作用的总前景在内。归根到底,今后的讨论中心应围绕为实现对战略资产加强集中控制的总趋势以及随之出现的新的全球和区域卖主寡头。经合发组织内部的竞争是个主要动力并使推动技术进展的压力增加。资本形成、劳资关系和技术改革之间的相互关系正经历着巨大的变革。一度是主要重点的工作和劳动合理化仍将起重要的作用——但是把它看作资本形成和工业结构改革的决定因素却会使人误解。使已安装工厂和设备实现合理化——特别是在所用的能源和原材料、机器利用率和产品流通速度方面——以及努力减少资本积累的制度脆弱性正在越来越受到重视。正因为如此,引进新技术,特别是以微电子为基础的新的信息技术,预期可在世界工业结构改革中起主导作用。

## 政府关于工业结构改革的政策

### 政府干预的新形式

31. 世界工业贸易和生产的结构改革正越来越受到国家规模和国际规模的政府干预的影响。世界工业生产和贸易已日益同全球经济循环流通结合起来，由此引起的国民经济的相互渗透已导致一种自相矛盾的局面。一方面，需要有一系列范围更为广泛得多的有选择的和始终如一的政府干预，这种需要的急剧增加使最近出现的一些机构和政策手段远远超出金融、财政和贸易政策的传统范围。另一方面，计划、执行和贯彻新的工业重新部署政策的范围似乎已大为缩小。旨在对世界工业结构改革进行监督、调节或作必要纠正的政策手段和机构的这一危机无论在国家还是国际一级都是显而易见的。

32. 在国民经济的范围内，日益增长的财政危机正在严重地限制着诸如区域政策、工业政策和技术政策之类起抵销作用的结构政策的范围。此外，在日益严重的不景气及失业不断上升的情况下，实际上经合发组织地区的所有国家的政府倾向于越来越多地依靠不惜任何代价地保持现有工业结构而不是着手进行工业结构改革和重新部署。换言之，在经合发组织的一些主要国家中，政府干预正越来越服从于加强世界市场竞争的要求和服从于越来越激烈的全球技术竞赛——这一情况已由最近在经合发组织的实际上所有主要国家中推广新的保护主义和民族工业政策而得到证实。

33. 在把保持现有结构放在优先于进行工业生产主要模式结构改革的情况下，进入向发展中国家重新部署工业的新轮次就似乎范围相当有限。在国际范围内，世界贸易和投资流动的体制结构受到了侵蚀，这种体制结构是在第二次世界大战后建立起来的，以确立世界范围的工业生产资源提供的基本先决条件，即：货物的自由多边贸易以及区域和全世界一级的资本自由流动。

34. 目前严重的世界经济危机要求加强协商并更多地监督和调节工业产品、服务、资本和技术的国际流动，处在这一危机中关于组织对工业生产和贸易的政府干预方面，国家和国际一致意见正在迅速地消失。形势要求大量增加对市场力量的超国家和其他形式的社会管制以便经受住经济危机，并应改善这种管制的选择性和一致性以确保工业重新部署过程具有生命力，在这种形势下，发生的情况似乎恰恰相反。一个强有力的运动为了摧毁国际贸易（关税及贸易总协定）和金融（国际货币基金组织）方面既定的法律和体制结构，但却无力为国际技术和人力流动制订可使用的概念。

### 发达市场经济国家的调整

35. 多数发达市场经济国家正在经受严重的经济挫折，其特点是经济增长率极低，而失业率高并在不断上升。与此相一致的是，生产力增长率很低，还存在各种压力要求通过扩大制成品出口以补偿能源和原材料进口成本的上涨。这一衰退冲击了整个工业，加重了发达市场经济内部的地地区悬殊，受影响最严重的是那些处于地域边缘的地区，它们缺乏那种能使它们对结构压力作出积极

反应的资源、生产结构和直接进入国际市场的能力。”

36. 在这一经济衰退和捉摸不定的时期，发达市场经济国家面临的问题是发展和研制新工艺和新产品以便保持国际竞争能力和增加向发展中国家出口主要资本货物。此外，还存在一个重新吸收劳力和使结构受影响的地区恢复元气的问题。这些地区在力图以足够快的速度适应经济环境变化的过程中，已开始出现国内社会紧张和资源制约。

37. 有迹象表明正在请求发达市场经济国家的政府承担更多的责任，其中包括：加速技术发展；通过直接干预，包括通过补贴，来减少调整问题；以及采取具体的贸易和合作政策作为克服国家僵硬状态的一种手段。在这方面有人说在某些国家是没有“命定灭亡的”工业的，因为政府干预和新技术运用的目的就是要确保这些工业生存下来。关于革新政策及其对结构改革过程的影响问题已在一份专门研究中予以审查。<sup>21</sup> 关于对技术革新和结构调整的分析，重要的是要在关于调整政策和实际调整过程中包括对军备工业作用的审查。所涉及的问题是：通过直接的政府支持以及引导研究和发展服务于这些工业，军事工业究竟在多大程度上被认为是并且被实际用作进行重要革新的一种主要工具。

#### 欧洲的中央计划经济国家

38. 关于欧洲中央计划经济国家工业的发展优先次序的调整和当前及今后结构改革过程的特征，已在一系列的研究<sup>22</sup>中作了调查并将成为1982年3月在布达佩斯举行的研究讨论会的主题。

39. 上一个五年计划（1976—1980）期间的实际增长率和当前五年计划（1981—1985）所规定的指标表明了一个增长减慢时期的开始，这一时期可能要包括八十年代的多大部分时间。对工业结构进行重新评价的信号已经发出，赖以建立这种工业结构的基础是对廉价能源和原材料的高消耗以及充足的人力供应。经互会国家1981—1985年计划所提供的资料表明要竭力系统地减少工业生产的原材料和能源密集性质，并尽可能依靠当地资源而不是进口资源。欧洲经互会国家发展计划的另一重要特点是几乎所有部门的总产出中增殖价值所占份额的增加。为提高成品质量和提高全面的生产率而进行的努力日益推动着新技术的利用。

<sup>21</sup> 这些问题已在1981年6月与瑞典政府当局联合组织的关于工业结构改革和区域合作：国家区域情况的专题讨论会上进行过讨论，正在编写报告。

<sup>22</sup> “技术改革和革新政策的作用”（正在编写中）。

<sup>23</sup> “欧洲中央计划经济国家与发展中国家之间的工业分工”（UNIDO/IS.193）；“匈牙利工业的结构改革及与发展中国家实行分工的前景”（UNIDO/IS.196）；“捷克斯洛伐克工业的结构改革及与发展中国家的国际分工前景”（ID/WG.357/1）；“波兰工业的结构改革”（ID/WG.357/2）；“苏联工业的结构改革及与发展中国家的分工前景”（ID/WG.357/3）；“经济互助委员会（经互会）国家的工业专业化。问题选”（ID/WG.357/4）；“欧洲经互会地区制造业的结构改革及经互会国家与发展中国家之间制成品贸易的型式”（ID/WG.357/5）；“欧洲经互会国家结构改革的显著特征”（ID/WG.357/6）。

40. 重要的工业结构改革被看作是起关键性作用的，但应该指出这种结构改革速度受各种制约因素的限制。鉴于以以前的（非常不一样的）经济参数为基础的现有结构和所设想的八十年代最佳结构之间存在着很大差距，因此需要作大量的调整来抵销所增加的压力。这一调整反过来又需要大量的包括新技术在内的可投资资源。但是，在目前这样一个增长慢的时期，国际收支紧张和外债累累，大多数欧洲经互会国家将面临严重的资源限制。鉴于很大一部分的新技术主要可从发达市场经济国家得到，因此在获取所需的新工艺和新产品上可能会碰到困难。此外，在目前情况下不大可能实现向经合发组织国家出口的急剧增长，否则就能使进口增加。另一方面，在此国际经济困难时期，经互会国家在选择更多地依靠经互会以外的市场经济国家和发展中国家的贸易伙伴方面，可能会感到举棋不定。

41. 欧洲中央计划经济国家的目的似乎是针对正在出现的新情况进行长期调整。因此很可能在短期和中期内，这些国家通过工业能力的重新部署而进行的与发展中国家的分工将不会有大量的增加。倒是经互会国家可能主要着眼于通过双边协议来继续从发展中国家取得原材料供应。

#### 发展中国家的政策

42. 尽管为建立旨在促进从工业化国家重新部署劳力密集的工业能力的出口加工区及其他鼓励案作出了不懈努力，但仍有迹象表明发展中国家越来越关心遵循以前的工业化和重新部署型式。首先，发展中国家越来越认识到面向出口的外国工业不一定能为持久的发展提供动力：与东道国经济的前向和后向联动关系几乎还未建立，技术发展有限，把制造业提高到具有更高的国内增殖价值水平方面的似乎收效极微。第二，由于这些工业具有明显的可自由移动的性质，可能会有压力要求东道国维持低标准工资以便不损害某一经重新部署的特定工业活动的竞争性。第三，发达国家最近的工业和贸易政策的变化，包括采取保护主义措施，使得发展中国家对“传统”工业活动的出口前景感到捉摸不定。第四，对于先进国家在广泛的工业领域（包括传统的劳力密集工艺）中可能采用的新技术所产生的影响也有越来越多的疑虑，因为这种技术可能会导致发展中国家失去目前在一系列工业活动中所拥有的相对优势。因此，发展中国家有理由对传统的、劳力密集的、面向出口的工业活动作为一种发展动力和（或）作为一个发展阶段（通过市场引诱将发展到更高阶段）的预期作用产生怀疑。

43. 有鉴于目前的国际支付困难迫使许多发展中国家千方百计地发展制成品出口，有明显迹象表明正在作长期努力以改变过去的工业化型式。许多发展中国家，主要是较先进的发展中国家的长期战略，看来是强调逐步发展自己的原材料加工和采用综合生产结构以及技能和技术密集的生产。这种工业发展战略显然由于缺乏可投资资源、专门知识、研究和发展能力等而受到制约，特别是由于象国际大公司这样的资源转让的主要传统代理人可能没有统一的战略而受到制约。

44. 正当发展中国家政府在寻找办法不按现成型式或经济原则来发展工业之时，就势必会发展国际合作的新形式。具有重要意义的是在拉丁美洲经济体系（拉美经济体系）中正出现这样一种看法，即认为有必要更积极地实行各种长远战略促进当地工业发展而不只是对发达国家内部所发生



的结构改革作出反应而已。<sup>24</sup> 有迹象表明,对过去的工业发展型式效果的幻想已破灭,并正在努力更为系统地形成对发展的长期概念。同样地,若干东南亚国家通过实行旨在系统地提高工业生产政策正在不断努力走发展的新道路。中东各石油生产国在过去几年中一直从事着高技术和资本密集的制造业部门的系统发展。

45. 许多非洲国家和最不发达国家对发达国家的工业重新部署明显缺乏吸引力和吸收能力。<sup>25</sup> 在那种严重依赖官方发展援助——其中很大一部分是附带条件的——的情况下,目前阶段很难对这些国家工业发展的前景和今后方向作出估价。有一类特别的发展中国家——小的岛屿国家——由于国际海洋法可能有变动而可能会面临日益增加的希望和挑战。在即将召开的由工发组织、促进国际发展德意志基金会、南太平洋经济合作局和南太平洋委员会联合组织定于苏瓦(斐济)举行的南太平洋地区的会议上,将就这些前景和挑战对南太平洋发展中岛屿国家产生的影响进行检查。

#### 四. 结论

46. 从发达国家向发展中国家重新部署工业能力可能会继续进行到八十年代和九十年代,但重新部署进行过程与前几十年的发展相比,可能形式不同、方向不同以及所处国际环境不同。由于重新部署以前遵循的型式是由扩大贸易、考虑相对优势和某些主要代理人的一致利益等因素所决定的,而现在有明显迹象表明国际工业布局和重新布局的过程正在变得更为复杂。主要代理人使用的参数和实行的战略都在变化,而国家和国际决策的新结构正在出现。重新部署各主要标准之间的相互作用的复杂性正变得越来越突出,而主要决定因素的混合将使得比以往任何时候更难以预料工业重新部署的潜力。

47. 除了相对生产要素成本、市场吸收以及其他基本经济参数和公司战略所产生的效应以外,政府越来越多地参与能源、原材料供应、革新、国际贸易和合作等领域以及长期的工业政策,其重要性正在与日俱增。这一段时期的特征是:发展缓慢,影响发达国家进行调整的障碍越来越多;许多发展中国家为建立综合工业结构进行了新的尝试;财政和技术方面的新的挑战;以及总的国际局势捉摸不定,在这一时期中,对以前设想的国际分工和重新部署的概念将需要进行修改。发达国家和发展中国家的目标似乎都在建立本国“所喜欢”的工业结构,而不是仅仅接受市场引诱的发展。在寻找技术优势和发展的“秘诀”过程中,工业化国家和较发达的发展中国家可能会遇到新的利害冲突和政策对抗。

48. 在这样一个变化着的总形势下,将很难预言,促进和支持从发达国家向发展中国家重新部署某些具体“工业”。为了让国际大家庭能遵循和促进工业方面的资金转让和结构改革过程,以便使发展中国家在世界工业生产中享有更大的份额,似乎有明显的必要进行下列各项工作:

<sup>24</sup> 参看“拉丁美洲范围内的工业重新部署”,拉丁美洲经济体系,常设秘书处,SP/CL/VII.0/D1第5号文件,1981年2月18日。

<sup>25</sup> 参看“工业重新部署过程中的最不发达国家”(正在编写中)

除按上述规定进行外，还应由委员会向各成员国提供有关技术援助以及技术转移后可能产生的影响；

委员会应向各成员国（特别是发展中国家）提供有关发展中国家（发展中国家）的发展情况并应对其发展中国家的经济和社会发展率以及并查订国际合作的共同影响。

### 五. 委员会应采取的行动

49. 请工业发展理事会向秘书处提供中期报告并调查调查结果和建议。特别是，理事会可能对工业组织在其工业重新部署方案中所承担的范围、方法以及安排提出意见并加以批准。



