



TOGETHER
for a sustainable future

OCCASION

This publication has been made available to the public on the occasion of the 50th 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.

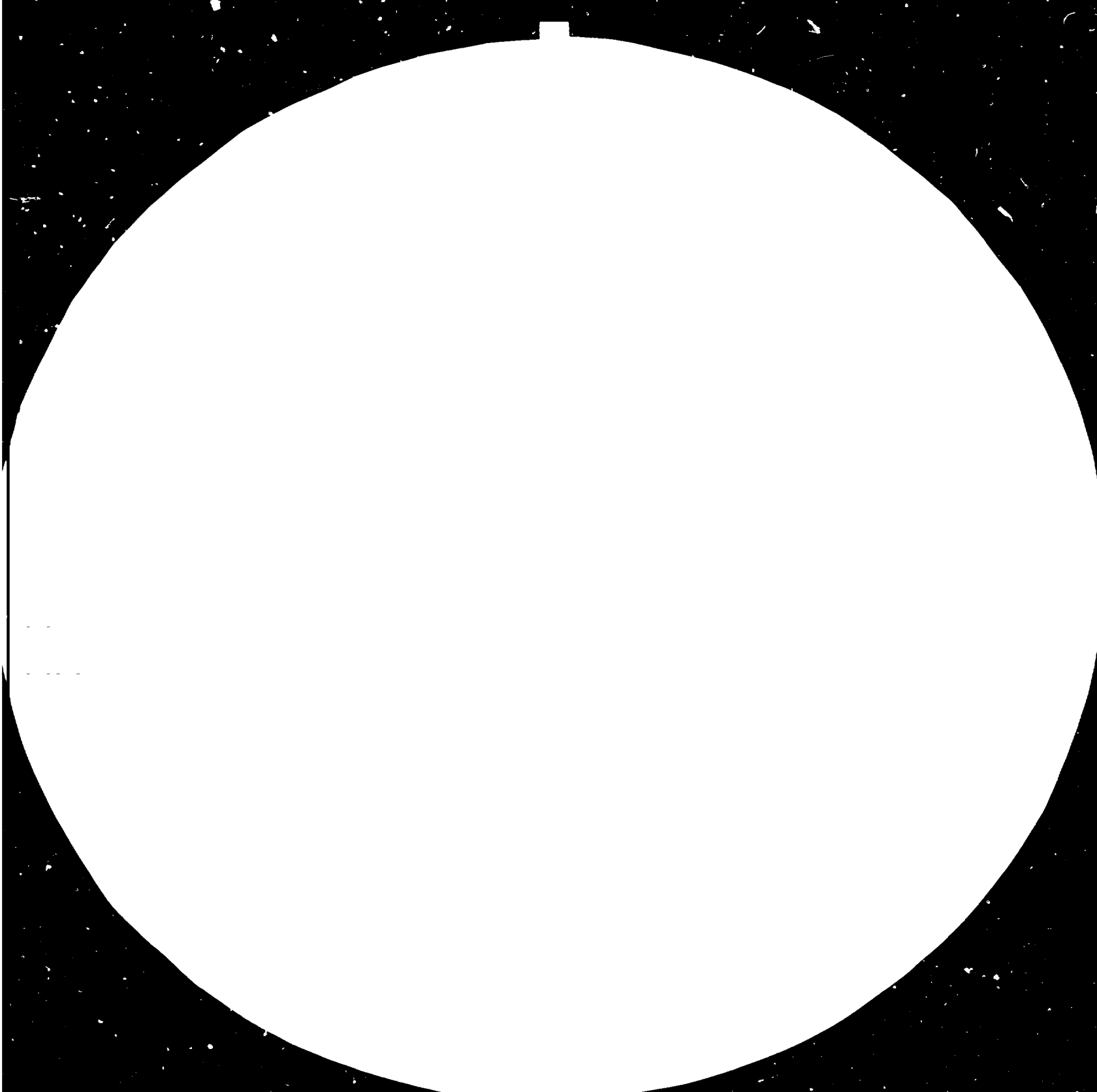
FAIR USE POLICY

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 for further information concerning UNIDO publications.

For more information about UNIDO, please visit us at www.unido.org





28



32



36



40



MICROCOPY RESOLUTION TEST CHART

NATIONAL BUREAU OF STANDARDS
STANDARD REFERENCE MATERIAL 1515
ANALYTICAL TEST CHART NO. 2

13526-C

Distr.
GENERAL
ID/CONF.5/16
10 January 1984
CHINESE
Original: ENGLISH



联合国工业发展组织

工发组织第四次大会

1984年8月2日至18日，奥地利 维也纳

项目 5(e)

世界工业结构改革和重新部署

议题文件

WORLD INDUSTRIAL RESTRUCTURING AND
REDEPLOYMENT. ISSUE PAPER.

临时议程项目 5(e)

世界工业结构改革和重新部署

工发组织秘书处编写的议题文件

导 言

1. 工业结构改革和把工业从发达国家重新部署到发展中国家是过去几年来国际社会主要关心的两个相互有联系的领域。象联合国工业发展组织第二次和第三次大会这种国际会议的一系列决议和审议情况以及联大的各种决议*都反映了对这两个问题的关心。鉴于当前的世界经济危机和由此而造成的工业生产国际化的速度、方向和特点的巨大变化,如今无论发达国家还是发展中国家都比以往任何时候更加关心这两个领域(ID/CONF.5/3,第88段以下部分)。

2. 在目前,人们还只能部分地认识和理解这些不断出现的变化性质及其全部的影响。在工发组织第四次大会上需要由国际社会审议的关键性议题有:(a)对工业生产国际化的变化进程及其对工业结构改革进程的影响进行共同审议和评估;(b)工业结构改革的限制因素和将来的前景;(c)制订有助于实现平等的国际分工的工业结构改革的政策和方法;(d)在支持结构改革过程中,工发组织及其协商制度以及联合国系统的作用。

3. 通过着重审议这些议题,大会就可以对各个发达国家和发展中国家在工业结构改革和重新部署方面关心的问题取得共同的认识,开始为协调各国提出不同的概念和方法而努力,并着手认可今后合作的共同纲领。事实上,大会的中心任务应是有意识地争取就各国设想而国际又可以接受的工业结构改革的有效模式取得协商一致意见。

一. 概 念

4. 与世界工业发展的不断变化的型式相似,工业结构改革和重新部署这些名词也随着解释和定义的变化而变化。试图确立这些名词国际上公认的永久性的定义可能太复杂而且甚至对工作起相反的效果:倒是应把全部注意力集中于有关的实质性关键问题。

* 见为第四次大会准备的有关这个问题的背景文件(ID/CONF.5/3)第1-8段。

5. 因此, 仅仅作为对这些议题进行辩论的一般指导, 本文件和相应的背景文件 (ID/CONF.5/3, 第 11 段至 15 段) 建议, “ 工业结构改革 ” 这个词用来表示有关机构——政府、区域当局、公司——在明确规定的发展目标或指标范围内所实现的制造业产值构成方面的一种长期变化。 所以诚如人们从利马指标 * 中看到的, 全球工业结构改革意味着积极地遵循逐步改变世界工业生产结构的政策, 有利于增加发展中国家在世界生产总额中的比例。 从国家方面来看, 工业结构改革意味着通过政府政策的诱导把工业生产转向国家更需要的结构。 另一方面, “ 结构调整 ” 主要指对结构进行有计划的变化, 以反映出或适应国际贸易或生产形式中正在出现或预计要出现的变化。 因此, “ 结构改革 ” 和 “ 结构调整 ” 含有规范性涵义, 但是规范性准则也许还要受到不同机构不同判断和不同应用的影响。 一个调整方案是 “ 积极 ” 或 “ 消极 ” 的显然取决于各机构对政策的选择、执行政策的时机和结构改变后带来的各种影响的评估。

6. 全球工业结构改革的概念不应只看成是工业生产布局统计方面的变化, 而必须包括规范性的质量方面的涵义。 工业结构改革作为一个长期进程, 它不仅包括在发展中国家建立制造业能力本身 (如单独生产部件或组装), 而且还应包括发展中国家掌握其本身的工业化进程。 这就需要建立一个国家的管理、扩大、适应性改造和指导作为国家发展进程一部分的工业发展的能力。

7. 把工业从发达国家 “ 重新部署 ” 到发展中国家一般认为是在考虑到有关各国各自的国家目标和利益的情况下通过较为发达国家和欠发达国家之间的国际合作, 转让生产因素和改变市场流向, 以便使世界工业生产迅速地达到较合理的平衡。 这就需要一方面转让资本、技术、专门知识、工厂和其他资源, 另一方面按照大量增加发展中国家在世界工业生产中的比例的目标来对工业生产结构进行国际的和国家的调整。

* 到 2000 年发展中国家在世界制造业增值价值中占 25% (关于工业发展与合作的利马宣言和行动计划 (A/10112, 第四章))

二. 不断变化的工业发展型式:

把各种办法结合起来的必要性

8. 各个发展中国家的工业生产结构是1960年代和1970年代工业发展进程的结果,是通过各国政府的政策、计划和重新部署的战略,通过企业家和设在发达国家的公司的努力以及用本国的资源、国际银行提供的资金和主要购自发达国家的技术建立起来的。各国的这些生产结构是根据过去的国际政策和目前正在发生根本变化的前提建立起来的,因此在现代化程度、分部门的结构、社会经济的可行性、国际参与的程度、对外国的依赖性和适应目前正在出现的新条件的必要性和能力方面差别很大。目前的变化同以往的趋势不同,它一方面十分清楚地表明已建立的结构一般易受损害和脆弱,另一方面又表明发展中国家之间有差别,悬殊日益增大。

9. 1980年代和1990年代工业结构改革和重新部署的条件可能和以往几十年的条件大不相同。总的来说工业生产的国际化大概会继续下去,但是可能会出现对发展中国家的工业结构改革不利的其他限制因素。

10. 这种限制因素可能会在某些分部门出现,在这些部门中,激烈的技术竞争的新形式和新出现的保护主义,尤其是在主要发达的市场经济国家之间,可能会妨碍国际间的进一步的重新布局。会出现部门和地域分工的新形式。某些发展中国家日益沉重的债务会妨碍一些公司通过对这些国家投资或贷款承担进一步的风险。国际投资总的环境中的决定性变化也可能妨碍重新部署。因此第三世界的某些增长特区遇到的越来越大的经济风险会大大削弱投资鼓励和补贴措施的效果。

11. 发达的市场经济国家由于失业率高和内部伸缩性小可能会限制结构改革,例如通过象合理化、革新和贸易措施之类的特定政策来保障某些生产系统。发达国家和发展中国家政府和企业的决策人员对其他国家的政策和今后的前景以及对世界工业结构改革的限制条件普遍没有把握,这就使得他们难于有计划地通过市场的诱导在全球范围进行结构改革。这种倾向会导致1980年代和1990年代工业结构改革的多边、平等而渐进的模式的前景进一步暗淡。针对这些预料之中的发展趋势,我们可以提出一些建议。

12. 首先,当前的世界经济危机和主要发达国家的紧缩通货和保护主义的政策

使得一大批具有较为先进结构的发展中国家面临严重危机，这可能会大大妨碍今后多年内这些国家工业和经济的发展，除非日益沉重的债务问题得到解决和北方不断加强的保护主义被逆转。这就需要工业化市场经济国家采取一套新的“国际上具有积极意义”的结构调整政策，并作出长期安排，让发达国家、中央计划经济国家从发展中国家进口更多制品。这些“国际上具有积极意义”的调整政策将需要有关的行动者对发展中国家工业分部门的发展和它们在发达的市场经济国家的市场销路作出长期政策承诺。只有通过这种措施才能着手进行长期的国际结构改革，使有关的发展中国家和发达国家通过国际生产、贸易和金融系统受益。

13. 发展中国家的外债目前约达8,000亿美元。按平均利率最低10%计算，债务利息每年约为800亿美元。发展中国家对发达国家的贸易只有取得总额约800亿美元的盈余，才能偿清这笔债务，这也就是说发达国家此总共要承受800亿美元左右的贸易逆差。另外，这个计算法表明，如果利率降低1%，年利息支付额就减少80亿美元，因而总共的贸易顺差/逆差也会减少80亿美元。同样，任何减少未偿债务总额的想法都需要发达国家作为一个集体来作出合乎逻辑的承诺，按相应的数量增加贸易逆差额。这表明了债务、利率和发展中国家的出口，尤其是制成品出口之间相互的重要联系，并突出了合乎逻辑的对称关系。

14. 发达国家和发展中国家之间就实质性和技术性问题进行连续的协商是必要的，以确保各国政策的明朗性和国际一致性，避免由于民族主义政策而造成的国际混乱。

15. 其次，发展中国家需要重新分析以往的工业战略和政策制定作为经济和社会全面发展一部分的长期工业发展的概念，评价和更加系统地指导把工业重新部署到关键的部门。应当注意利用内部增长推动力和工业与其他经济部门的结合(ID/CONF.5/3, 第120段)。

16. 此外，重新部署不应看成是一劳永逸的，单纯从物质上获得工厂和设备。它应当包括考虑通过可变化的生产工艺和市场的多样化对其不断加以完善和调整的问题。事实上，发展中国家在推进工业发展时，应首先集中考虑调整现有的结构，使其适应预期出现的新的国际和国内条件，而不是集中力量建立新的大型投资项目。

17. 对于大多数发展中国家来说，工业结构改革意味着逐步建立起本国的资本

货物工业。为了克服有碍建立资本货物生产的困难，发展中国家面临的问题是选择要生产的资本货物的类型和为达此目的而采取的谈判和合作模式。这就需要在今后发达国家和发展中国家之间工业合作模式和第三世界国家之间经济合作的新形式给予应有的考虑。

18. 第三，技术突破已经而且还将使结构改革和重新部署的前景和模式发生重大变化。发展中国家有必要密切注视这些进展情况并对重大革新对其工业生产和贸易以及本身的技术力量的影响作出评估。这不仅需要采取预防行动，防止对现有结构的竞争能力产生消极影响，而且需要把技术有计划地应用于重要的工业活动。

19. 第四，过去的发展情况表明，发展中国家之间工业增长的差距变得更大了。最不发达国家既受到当前危机的影响又受到经常出现的工业发展水平和增长率长期低的影响。最不发达国家似乎陷入了恶性循环，它们无力吸引所需的外国资金和把资源用于建立促进持续发展的必要基础。因此关键问题是必须打破这个恶性循环，使最不发达国家参加到1980年代和1990年代的工业结构改革的进程中来。无论发达国家和其他发展中国家都应通过向最不发达国家提供技术、资金和其他支持，来参与这项工作。

20. 第五，在以往的发展中伴随着出现了采取区域、分区和跨区域生产和贸易合作计划的国家集团。这些集团是由发达国家，发展中国家也有由发达国家和发展中国家一起组成的。由于工业结构改革的不断变化的模式和提出新的挑战，可以预计这种国家集团中会出现新的前景和限制因素。发达国家可能试图加强或扩大它们的集团，甚至向外界封锁其市场。有些发展中国家可能会致力于加强和制订新的工业合作区域计划，从而扩大各自的市场。尤其对于较小的发展中国家来说利用区域合作计划作为共同的市场似乎是不可避免的。在分区和区域各级，发展中国家可以利用集体的谈判力量来吸引和指导工业的重新部署。

21. 国际社会必须密切注意区域集团的发展情况并促进工业合作。然而，还应当认识到，封闭式的集团和双边计划网形成的一种新的世界格局可能会危及多边合作。因此需要对国家集团认真加以监测，对区域和分区的结构改革政策加以协调。

22. 最后，可以说工业生产的国际化和多极化一定会加速发展。重要的问题

是发展中国家能否集体地和单独地及时预计到这些发展情况，从而加强它们之间的工业合作，包括贸易、技术和财政方面的合作。对于今后长期的世界结构改革进程来说，需要更加系统地考虑如何使各国的办法在国际上结合起来。有必要在分区、区域和国际各级办法的共同基础上制订各国1990年代“所需要的”工业结构的新概念。

三. 为实现世界工业结构改革和重新部署建议采取的行动

23. 根据上述关于在今后多年内影响结构改革和重新部署的进程的前景、限制因素和方式的某些预期的变化的看法，可以把大会需审议的各种不同类型的行动加以综合，以便逐步建立一个促进这些进程的新的国际纲领。在工业生产和贸易政策方面的民族主义和双边主义日益抬头的时期，在对工业发展的速度和方向捉摸不定的情况下，中心问题是主要行动者要对今后结构改革的基本原则有共同的意见。这就包括对连续对话和各国政府对影响世界结构改革的政策的监测的办法达成协商一致意见。包括重申促进发展中国家工业化并使它们能逐步增加在世界生产总额中所占的比例的国际目标。

A. 国际社会要采取的行动

24. 如果要有条不紊地对世界工业进行结构改革，使发展中国家在世界工业产值中的比例到2000年增加到25%，连续的对话和政策的一致性是最为重要的（ID/B/284，第132至162段）。此外，对话和政策协调一致可使所有有关方面对世界工业的趋势加以监测，从而可以预防预期出现的问题，并使发现的问题及时得到解决（PI/84，第1至6段）。事实上，各种类型的国家集团都召开了一些为此目的的讨论会：有发达的市场经济国家，中央计划经济国家和发展中国家集团。但是还有一个独一无二的讨论会，在这里所有国家都可以充分参与讨论世界工业和国际工业合作方面的问题，这就是工发组织的协商制度。可是这个制

度的潜力尚须充分加以利用（见以下第36(a)段）。为了把这种讨论会的对话转变成具体的行动，国际社会似宜考虑指示性的部门间的协定在多大程度上可以成为一种促进世界工业结构有秩序地改变而又很少造成混乱的文件（ID/CONF.5/3, 第129段）。

25. 除了这个中心问题之外，还可以分别对发达国家、发展中国家和国际组织提出一系列建议采取的具体行动。

B. 发达国家要采取的行动

26. 在恢复国际发展的过程中，发达国家应被认为是既有利害关系又有责任的。因此要求这些国家着手进行一项国际复苏方案，在这方案中发展中国家的债务偿还问题、发展中国家的制成品在发达国家市场的销路问题和增加官方发展援助量的问题应成为主要内容。

27. 说得具体一些，发达国家应为“国际上有积极意义的调整”进程确定一个概念和各种方式，它们是先行的，旨在实现国际上公平的不会造成混乱的世界工业结构改革。构成这一进程中的关键成分是，影响世界结构改革进程的发达国家的政策的不断明朗化及其对发达国家的工业生产和贸易可能产生的影响。

28. 要求发达国家和中央计划经济国家制定长期方案，方案要使它们的内部结构改革越来越多地加强与发展中国家在制造业方面的分工。

29. 在提供和增加官方发展援助时，发达国家必须确保发展中国家能建立起更加有效地参加国际工业结构改革的能力。这就需要为科学服务和工业管理基础设施，为在国家和区域各级充分利用实际的和可能的当地投入提供支持，并确保对改善现有生产结构的条件给予注意。

30. 要求发达国家特别支持援助最不发达国家处于困境的工业发展。根据每个最不发达国家所设想的全部资源和整个经济部门在国家范围，需要为大量的资金转移、市场办法和工业人力的培训作出特别安排。

C. 发展中国家要采取的行动

31. 在为加强工业结构改革以实现长远的社会经济目标而努力的过程中，发展中国家将需要在国家一级采用一种今后“所需要的工业结构”的概念，从国际力量和趋势来看将成为总的经济结构的不可分割的一部分。这些“积极的”结构改革和重新部署政策必需以对结构改革进程的更为系统的分析为基础。

32. 因此，建议发展中国家采取下列行动：

- (a) 制订一种持续“报告结构情况”的体制性办法；这种存在于某些发达国家的监测本国和国际结构变化的制度是以一个国家经济研究机构网为基础的；
- (b) 对工业分部门的发展趋势，特别是区域和世界市场的趋势定期进行评价；
- (c) 在国家和区域各级作出适当安排，持续监测重大的技术发展和评价其影响；成立一个第三世界技术监测机构网，专门从事关键领域技术突破的监测工作；*
- (d) 制止日益扩大的内部差别，例如城乡差别，办法是采取有计划的工业布局政策、创造就业的政策和其他工业政策把工业结构改革的社会方面问题放在优先地位；
- (e) 阐明工业在实现发展目标方面的作用，包括国内需求的理想型式，并对这种需求型式带来的增长潜力加以利用；增加关键经济部门所需要的设备和中间产品的产量；确定鼓励外国参与的条件和按照自力更生的工业化战略所需要的技术水平；以及开发人力资源，以便掌握技术和有关的专门知识；
- (f) 利用适当的会议就同一区域各国之间和处于相同发展水平的各国之间的政策、战略和工业结构改革不断进行协商。

33. 第三世界工业结构改革中的一个重要问题是最不发达国家和其他发展中国家之间的差距日益加大。因此要求这些发展中国家充分注意最不发达国家在建立

* 见有关第四次大会议程项目5(b)的议题文件(ID/CONF.5/5)。

工业基础方面的技术、财政和机构支助方面的需要。建议较为先进的国家为最不发达国家制定区域共同提高方案。这些方案可以包括向最不发达国家重新部署工业和以优惠价格提供咨询服务。

D. 国际组织要采取的行动

34. 有些发展中国家目前已建立了相当先进的工业生产能力，具备了多种工业活动、规划和服务方面的技能和经验。它们对于技术援助和咨询服务的需要主要在与国际发展有关的专门技术和经济领域，因而必须通过高度专业化的迅速的而且常常是短期的服务来解决。由于经济部门（工业、农业、采矿、服务等）之间的相互影响越来越大，所需要的技术援助可能比以往几十年更加包罗万象。联合国的技术援助系统应研究这些不断变化的需要，并制定新的措施切实满足这些需要。

35. 鉴于发展中国家在工业结构改革中所遇到的困难越来越多，促请主管的国际组织在与工发组织合作下制订和执行相互取长补短的支助计划。

36. 由于工发组织是负责工业发展的，看来在今后若干年内它的任务会越来越多样且更加复杂。这些任务可概述如下：

(a) 协商制度：

- (1) 协商会议可以从交换资料逐步发展为确定总的合作原则，然后再达成促进各种类型的部门性合作的指示性协定纲要，以便支持发展中国家的工业化，而又尽可能少地打乱世界经济。然后在各成员国和国际组织的参与下，可把这些指示性协定变成在国家和区域各级执行的行动纲领（背景文件第133段）；
- (2) 协商会议提出的建议在经过附属的技术委员会审查之后提交工业发展理事会审议，然后转交联合国大会作为促进各国政府采取积极行动的一种手段（背景文件第134段）；

- ##### (b) 建立工发组织工业结构改革咨询系统。
- 通过这个系统，工发组织可以专门为单个发展中国家提供关于国际生产、技术、市场发展趋势和关于国际工业发展的主要行动者有关的战略、政策的数据和资料，并

就制定分部门的发展方案、调整政策、合作协定等提供咨询。因此，工发组织将支持发展中国家以下两方面的工作：首先对国际结构改革的趋势进行监测、监督和评价；第二再编写和交换关于国家战略和政策的资料；

- (c) 继续筹建一个发达国家和发展中国家的国家促进中心网和积极调集用于已选定的投资项目的外部资金从而加强工发组织的促进投资和重新部署的服务；
- (d) 制定一整套相互关联的特别方案，以帮助发展中国家制定和执行调整现有工业结构的方案。这项服务需要有迅速而简易的提供办法，因此管理方法要加以革新。

