



**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.

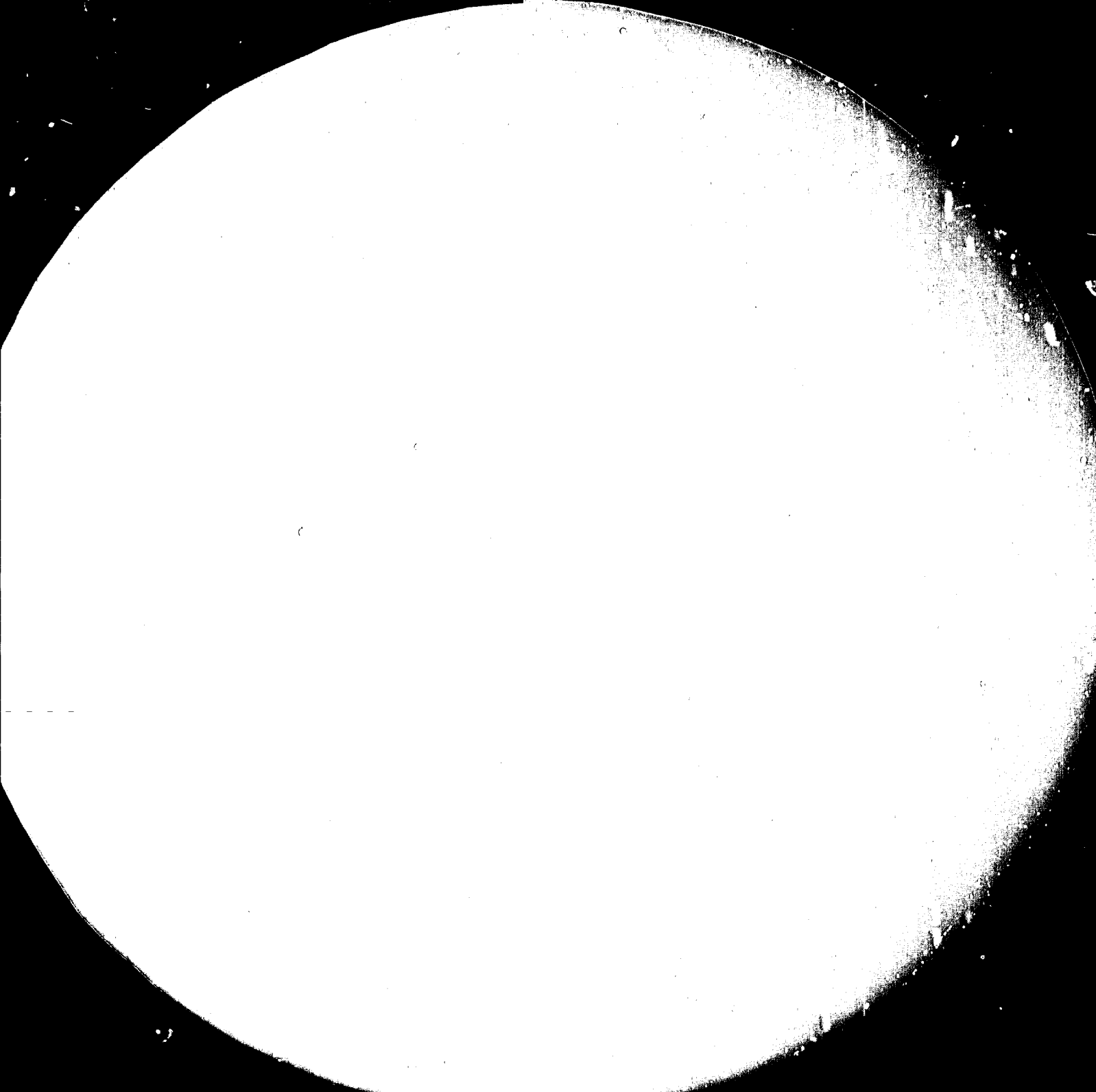
## FAIR USE POLICY

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)





28



32



36



MICROCOPY RESOLUTION TEST CHART  
NATIONAL BUREAU OF STANDARDS-1963-A  
STANDARD REFERENCE MATERIAL NUMBER 2500  
APPROXIMATE TEST CHART NO. 2

Distr.  
GENERAL  
ID/CONF.5/18  
13 January 1984  
CHINESE  
Original: ENGLISH

13527-C



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 (h)

最不发达国家:

《新的实质性行动纲领》执行情况

---

议题文件

THE LEAST DEVELOPED COUNTRIES: IMPLEMENTATION  
OF THE SUBSTANTIAL NEW PROGRAMME OF ACTION.  
ISSUE PAPER.

临时议程项目 5 (a)

1985—2000 年，工业发展关键  
领域内的国际合作、各国的有关行动包括  
其工业政策、工发组织的贡献：

最不发达国家：《新的实质性行动纲领》执行情况

工发组织秘书处编写的议题文件

## 导 言

1. 本文件研究的两个主要问题是工业在最不发达国家的经济发展中所起的作用以及用什么方式才能更有效地发挥这种作用。文件最后就这些国家要实现工业化在国内和在国际范围内需要采取什么行动提出了一些建议。在相应的背景文件 ( ID/CONF.5/10 ) 中载有在工业领域执行《1980年代最不发达国家新的实质性行动纲领》需要采取的具体行动。

### 一. 工业在最不发达国家的经济发展中所起的作用

2. 从1960年代以来人们就认识到, 发展中国家要想实现自立发展, 就必须对它们的经济结构进行改造。而在这种结构改造中工业部门应起主要作用, 这些国家不但要有日益发展的农业部门, 还要有不断扩大的工业部门。这两个部门之间要建立起后向联系和前向联系; 仅能维持自身存在的生产将削弱; 而取代相互割裂的地方性市场的将是有助于发展规模经济的统一的全国市场。结果是, 经济将有能力提供足够的储蓄, 为它的投资计划提供资金并进行革新以适应千变万化的环境。

3. 在联合国系统内部, 这种经济增长的动态很久以来就为人们所认识。正是这些动态为本组织制订援助发展中国家的许多政策提供了依据。《1980年代最不发达国家新的实质性行动纲领》的目标是改造最不发达国家的经济, 使它们能实现自立发展。由于工业在最不发达国家的国内生产总值中只占很少比重, 在实现结构改造的工作中, 这一部门应比其它任何部门都要增长得更快些。工业部门的年增长率预期最低要达到9%。

4. 最不发达国家目前的实绩并未达到联合国规定的指标。尽管从1970到1980年间其他发展中国家使它们在全世界制造业生产额中所占的比重从8%提高到了接近11%, 但最不发达国家在其中所占的份额事实上却始终徘徊在0.2%左右。最不发达国家制造业增加值在1960年代的年增长率为7.7%, 1970年

代又下降到4.2%，这就远远未达到年增长9%的比率。何况大部分的增长都局限于少数几个国家。

5. 人们设想最不发达国家将从生产纯初级产品转向生产消费品，并进而生产资本货物和中间货物。不仅要强调面向国内的取代进口的政策，而且还要认真重视现有的出口机会。事实上，最不发达国家在制造业方面取得的大部分进展都只限于供国内市场的消费品方面。食品、饮料、烟草和纺织品就占最不发达国家制造业总产值的70%，而以金属为原料的机械工业则只占6%。由于工业生产的增长主要靠中间货物和资本货物，而最不发达国家这类货物的产量却很少，因此它们的经济仍然有待于进行改造就不足为奇了。

6. 缺乏资金，农业部门实绩不佳，基础设施不足以及熟练劳动力短缺，这些都助长了出现这种状态。甚至在当前的经济危机还未发生时，最不发达国家低水平的国民收入就已表明国内经济难于提供满足基本需要的足够收入，更不用说有盈余来进行投资活动了。当前的危机，带来进口品价格不断上涨和出口品价格停滞不前，使问题更加严重。至于外来资金，在1970年代已明显地从提供官方发展援助转为商业银行贷款。由于大多数最不发达国家还款信誉不佳，这种变化对它们不利。少数得到贷款的国家目前在还本付息方面碰到了困难。

7. 就农业部门的实绩而言，人所共知，工业发展脱离不开农业的发展，也不能靠牺牲后者来取得。农业必须为工业加工提供原料，而且如果可能的话，还要提供购买厂房机器所需的国内形成的资金。要在农业地区为制成品打开销路，给予农民优惠价格、重新分配土地和实行土地改革是必要的前提条件。在致力于发展工业部门时，如果忽视了农业部门，就会出现增加粮食进口的倾向，从而导致严重的国际收支问题，这就会严重限制工业的发展。

8. 最不发达国家的农业部门对实现上述各段提到的任何目标远远没有起到作用，本身陷入了严重困境。一直存在着增加粮食进口的倾向，最不发达国家现在面临着严重的粮荒的威胁。造成这种情况有几个因素。缺乏对农艺方面的研究，提供化肥等投入物和收集粪便的制度不完善，这些都是原因。在粮食价格方面还有种倾向是为了城市消费者的利益而对农业生产者横加歧视。萨赫勒地区的旱灾

和亚洲的恶劣雨季更直接地对这一部门造成了不利的影响。

9. 现在谈谈基础设施不足的问题。许多最不发达国家要么是偏僻的岛国，要么是内陆国家。在这种情况下，港口、公路、机场等帮助它们同世界其他地区建立联系的物质基础设施，对它们的发展就具有极重要的作用。有些人甚至说，最不发达国家和其他发展中国家的主要差别就在于它们的物质基础设施更落后，并缺少技术人员。<sup>2</sup>

10. 前面谈的那些因素还不是限制最不发达国家工业化速度的全部因素。还有规模问题。前面已经指出，建立在资本货物和中间货物生产的基础上的工业化才能实现一国经济的结构改造，然而调查研究表明，正是对于生产这些类型货物的工业来说，市场的规模具有极大的重要性。单纯的规模对于农产商品、消费品的生产和劳务的重要性不如对中间货物和资本货物生产的重要性大。<sup>3</sup>因此，国家的大小对结构改造问题至关重要。的确，整个概念就是以这是个非常大的国家这一含蓄假设为依据的。曾试图就一个国家要实行结构改造其市场销售数额应有多大进行过粗略的估计，得出了国内生产总值应为40亿美元的数字。这是早在1975年作出的估计。<sup>4</sup>即使撇开通货膨胀会给这一数字带来的变化不谈，就用40亿美元这个数字作为衡量的标准，也仍然只有很少几个最不发达国家达到了所需的市场规模。下表说明，在36个最不发达国家中，只有五个国家的国内生产总值达到了要求的水平。

按国内生产总值数额对最不发达国家进行的分类

以十亿美元计的国内生产总值	国家数
40亿及40亿以上美元	5
10亿美元及40亿美元之间	14
10亿美元以下	16
合 同	35 <sup>a</sup>

a 吉布提的数字缺

资料来源：贸发会议，《国际贸易和发展统计手册，1983年》



11. 市场规模这一限制性因素一段时间以来已经为人们所清楚。事实上，它导致人们对把民族国家作为经济发展单位的概念进行重新审查和成立把几个国家联接在一起的区域性经济同盟，后一点更为重要。截今为止尝试进行的经济一体化的主要类型有自由贸易区和共同市场的形式。但是这些做法暴露出有严重的局限性。最不发达国家很少毗连在一起，它们如果同更发达的邻国组成经济同盟，那它们从这类同盟中得到的好处，如果说有的话，也是微乎其微的。

12. 这并不是说认定工业化在发展过程中占有重要位置这一前提有什么毛病，而是说对最不发达国家结构改造的前景必须持多少更为乐观的态度。诚如为筹备第四次大会而在利马举行的工业化战略和政策高级专家组会议所指出的，应该把着重点放在以国内资源为基础的工业化上，使用小规模的生产程序，并根据对国际工业合作的新做法来建立农产工业的综合生产。’

13. 需要对每一个最不发达国家中的农业、采矿业、林业和渔业进行研究，以便找到建立加工工业的可能性。在这方面，请参考关于发展中国家国内原材料工业加工的政策和措施的议程项目 5 (E)。把重点放在哪个具体部门，这要看有关的最不发达国家的情况而定。对岛国来说，重点很可能需要放在与旅游业有关的工业，以及农业和渔业上。由于现在正在建立专属经济区，许多岛国的领土中海域比陆地占的面积还大，这就要比过去更多地考虑发展与海洋有关的工业。还必须认真考虑自由区的分布问题，在这些自由区中的工业是一种工业相互补充的形式。自由区的企业增加的边际价值可能不会很大，但正如背景文件中指出的，对一个小国经济来说，即使数量很少，也有很大作用。对内陆国家，应研究农业、林业、采矿和内河渔业。这两类最不发达国家都不能放弃经济一体化的努力，因为没有广阔的市场就无法建立生产资本货物的工业。而没有资本货物的生产，就既不能实现结构改造，也无法取得能使最不发达国家的自在发展成为可能的本国技术的发展。这些国家之间、它们同其他发展中国家以及可能同发达国家之间进行的工业合作，特别是通过工业相互补充进行的工业合作，值得引起重视。

14. 最不发达国家无法在短期内进行结构改造，这表明在一段时期内它们还要大大依靠世界其他国家的贸易和援助。鉴于它们这种无法避免的脆弱地位，应让

最不发达国家的制成品和其他出口品进入国外市场，并采取特别措施鼓励更多资金流入这些国家，是有充分理由的。

## 二. 提高工业效率

15. 要使工业尽可能有效地促进最不发达国家的经济发展，首先对每个最不发达国家的工业潜力进行调查是理所当然的。这类调查不仅要考虑到现有的农业、林业、渔业和采矿业的格局，而且要考虑未来的可能性。此外还不能只调查这些部门，需要非常重视能源部门，特别要重视生产代用能源的工业。能源部门的发展速度应该超过其他经济部门，这样才能为工业发展提供必要的能源。在这方面，请注意有关能源和工业化的议程项目 5(d)。

16. 在最不发达国家中，即使已充分掌握了现有资源的情况，但如果对技术的可能性毫无了解，工业发展也是不可能的。因此必须大力强调能为工业化提供新途径和帮助最不发达国家克服其面积上的限制的技术进步。关于议程项目 5(b)“加强发展中国家工业发展的科学与技术能力”的背景文件 (ID/CONF.5/6) 与这个问题有关。对最不发达国家来说，加强本国的科学与技术能力和从更发达的国家那里转让现代技术具有同样重要意义。

17. 但是，要实现工业化，只知道现有资源和技术可能性的情况还不够。必须拟订出能吸引资金并有充分把握得到实现的项目。制订得不完善的项目不仅往往很难于吸引资金，而且那些没有经过反复认真思考制订出来的项目，其执行结果可能费用既贵而且劳而无功，或者更糟的是，建立一些对经济带来消极后果的企业。因此在着手进行具体项目前，需要仔细进行可行性研究。但是许多最不发达国家对于要花将近 6 万美元来进行一项可行性研究的建议，持怀疑的态度，尤其是当人们想到，在研究过的项目中，平均只有 10% 到 20% 付诸实施过。何况，除了设备销售商外，没有多少机构愿意为最不发达国家提供可行性研究。因此国际社会应该在可行性研究的准备——从项目设想到银行愿担保的建议——以及帮助进行资金和管理的谈判方面向最不发达国家提供更多援助。

18. 还有一个棘手的问题，那就是保证已完工的项目能有效地工作。项目属于私营部门或是公营部门，这个问题难不倒我们。一般公认，最不发达国家目前所处的发展状态使它们除了由公营部门来管理大部分大型工业项目外，别无其他选择。这些国家需要有计划地合理分配微薄的资金以便尽可能迅速有效地实现发展目标，政府对工业化进程的干预是十分必要的，这就意味着在将来还要比过去已作的那样更加强调制订计划和执行计划。然而十分重要的是项目应该是独立存在的实体，有规定得很清楚的目标和可以用以判断其实绩的明确标准。

19. 这一实体一旦确立后，主要的问题就是建立一个效率高的管理委员会。最不发达国家不仅缺乏熟悉具体工业的人才，而且也缺少在会计工作和劳资关系等一般问题上受过训练和富于经验的人。具有所需技能的人往往不愿意在管理委员会中供职，因为他们害怕政治干涉。而在其中任职的少数人又常常由于一个人管的面太广，无法充分注意到任何一种工业。

20. 在委员会下面，还有给企业配备工作人员的问题。仅仅在最近才开始建立工业企业的那些国家，显然并没有集中足够的人才以便能随时给工业提供管理人员。一种解决办法是请外国移民同本地的同行一起来管理，另一个办法是本地工业和发达国家的同类工业建立联合关系并安排定期互换工作人员。

21. 还有一个财务管理问题。经常缺少财务记载，即使有账目，也是用于编制年度报表，而不是编制短期业务报表以协助管理部门的日常业务活动。可是，决定企业成败的往往是对股票、债务人和现金等流动资产的日常管理。最不发达国家财务管理状况较差，是由于会计人员奇缺所致。最需要的往往不是受过高等培训的会计师，而是与具体工业经验有关的受过中级训练的会计人员。

22. 维修保养和拥有技术工人是关键问题。这个人力资源的问题涉及有关议程项目5(a)“为工业发展加速开发人力资源”的文件(ID/CONF.5/9)。

23. 总之，可以这样说，尽管结构改造是人心所向，但对最不发达国家来说，还是相当遥远的事。当务之急是保证深入研究这些国家中首先要开展的活动，并根据这些活动和现有的人力资源来建立能维持下去的工业，并保证建立以后能有效地进行工作。要达到这些目标，需要在国家和国际范围内采取积极行动。

24. 在国家一级需要采取如下措施:

- (a) 承认工业在经济中所起的作用, 特别承认以本地人力资源和自然资源为基础的工业的重要性;
- (b) 改善工业部门的制订计划工作;
- (c) 优先开发能源部门, 使它的增长速度高于其他所有部门的增长速度, 并带动其他部门的兴趣;
- (d) 建立教育和培训与工业生产之间的联系, 以提高人力资源的效率;
- (e) 为工业化筹措更多的国内资金;
- (f) 提高技术能力, 包括现代技术;
- (g) 特别重视工业企业的管理并鼓励有利于建立这种管理工作的气氛。

25. 发达国家为帮助最不发达国家实现工业化, 应采取如下措施:

- (a) 增加官方发展援助的数额;
- (b) 以较优厚的条件(延长还款限期、降低利率等)提供用于工业的信贷或援助贷款;
- (c) 缓和债务问题;
- (d) 为向这些国家增加技术转让提供方便;
- (e) 为这些国家出口制成品提供优惠待遇;
- (f) 鼓励和支助这些国家在国内加工其原料的努力;
- (g) 通过合同安排为培训这些国家的国民, 特别是企业经营管理能力的培训提供便利;
- (h) 提供援助, 帮助它们充分利用其工业生产能力;
- (i) 通过提供优惠待遇鼓励重新部署其工业。

### 三. 工发组织需采取的措施

26. 工发组织特别可以采取如下措施来援助最不发达国家:

- (a) 帮助编制它们资源的全面调查报告;

- (b) 帮助制订国家工业政策和计划，强调工业对经济与社会发展的贡献；
- (c) 通过建立工业项目拟订机构及其他方式来帮助确定、拟订和估计项目；
- (d) 采取有效步骤，通过提供满足这些国家的需要，特别是食品加工、矿产品加工、建筑、代用能源、水源开发和建造小铸造厂的需要来提高这些国家的技术和生产能力；
- (e) 推动建立越来越多的试验性和示范性生产单位，这些单位有助于逐步发展适合它们需要的技术；
- (f) 推动这些国家同其他国家（发达国家或发展中国家）建立合营企业。

正如在有关这一问题的背景文件（ID/CONF.5/10）中提到的，工发组织根据对它的授权，不断致力于援助最不发达国家。如果资金充足的话，还可以做更为更多的工作。

#### 注

- <sup>1</sup> 参见《选定的统计指示数》（ID/WG.391/1，1983年2月）。
- <sup>2</sup> T. 韦斯和A. 詹宁斯合著，《给最少的更多些？1980年代最穷国家的前景》（列克星敦，马萨诸塞州列克星敦出版社，1983年）。
- <sup>3</sup> H.B. 切纳里，“工业增长的格局”，《美国经济评论》1960年9月。
- <sup>4</sup> P. 塞尔温编，《小国的发展政策》（伦敦，克鲁姆·赫尔姆，1975年）。
- <sup>5</sup> “工业化战略和政策：发展中国家可能进行的选择”（ID/WG.391/2）。