联合国 E/2003/18

经济及社会理事会

Distr.: General
27 March 2003
Chinese
Original: English

实质性会议

2003 年 6 月 30 日至 7 月 25 日

临时议程* 项目 10

区域合作

2003 年亚洲及太平洋经济社会概览

摘要

尽管 2002 年的全球经济由于私营部门投资活动的疲软加上地域政治日益变化无常而失去了势头，但亚洲及太平洋经济社会委员会（亚太经社会）区域却大体上仍然未受影响。本区域发展中国家 2002 年的国内生产总值（GDP）增长幅度比 2001 年上升了两个百分点。虽然日本的经济仍处于萧条状态，但 2002 年本区域发达国家的表现与 2001 年相比也出现了转机。在整个区域中，2002 年的通货膨胀率在 2001 年已经较低的水平上继续下降。本区域 GDP 增长幅度较大的原因部分是由于较为宽松的国内货币和财政政策，部分是由于区域内部贸易流动量增加。2003 年的前景不确定，主要是由于威胁要对伊拉克采取军事行动和朝鲜半岛的形势。如果假设可以避免对伊拉克采取大规模的军事行动，那么亚太经社会区域应当可以在 2003 年中保持目前的增长势头。

尽管情况变化莫测，但仍然必须强调教育和卫生等长期社会问题的重要性。过去的 20 多年突出说明了教育和卫生对各国的经济发展以及社会和个人的福利造成了积极的影响。而且，提供教育和卫生服务是在发展中国家减少扶贫的关键因素。虽然政府部门是教育和卫生服务的主要提供者，但仍然需要利用一系列渠道，筹集更多的资金，以便扩大提供教育和卫生服务的范围。这些渠道包括私营部门、社区、非政府组织、国外双边捐款方和多边组织。因此建议为提供教育和卫生服务采取综合做法，同时为了使教育和卫生服务收到更好的效果，对资源实行更高效的利用也极为重要。

* E/2003/100。

03-30069 (C) 170403 220403

除了本区域面临的经济和社会挑战之外，各国政府还必须处理各种环境问题和环境与贫困的关系。尽管快速的经济增长被视为实现减贫的一个中心环节，但经验表明，随着经济的增长，伴随而来的往往是危害穷人的环境退化。因此，各项环境政策往往寻求一方面减轻增长对环境造成的不利影响，另一方面通过同时会对环境产生积极影响的各种方式直接处理穷人的问题。但是，尽管已采取了一系列政策和方案来实现这两个双重目标，但迄今为止其记录仍不能令人满意。需要采取更大的努力，增强环境意识，下放责任，并改进工作人员、决策者和机构之间的协调，从而提高各项环境政策的效果。

本文件是根据《2003 年亚洲及太平洋经济社会概览》编写的。

目录

页次

一. 最近的经济和社会动态所涉影响 4

二. 政策问题和挑战 10

三. 公共开支在提供教育和卫生服务方面的作用 12

四. 再论环境-贫困的联系：联系与政策抉择 14

一. 最近的经济和社会动态所涉影响

1. 亚洲及太平洋经济社会委员会秘书处已经在《亚洲及太平洋经济社会概览》年刊中对本区域最近的经济和社会动态作了分析。它还力图重点审查这些动态可能对本区域各国政府会产生的政策影响。2003 年的《概览》研究了 2002 年全球经济的短期趋势，探讨了在地域政治的日益紧张状态下的 2003 年的前景，以及分析了亚太经社会区域面临的各种动荡因素和挑战。《概览》还审视了关系到本区域的较长远的社会问题，如教育和卫生服务，并审议了各国政府为扩大这些服务可采取的政策抉择。最后，《概览》分析了环境问题与贫困之间的联系并对此提出了政策建议。

2. 2002 年 3 月，秘书处注意到全球和区域经济在 2001 年出现大幅度下滑之后已明显呈现了复苏的迹象。尽管在 2002 年第一季度出现了可喜的景象，全球经济的复苏又转趋疲弱，但亚太经社会区域的发展中国家却得以保持了一个相对强劲的增长势头。这些国家的 2002 年 GDP 增长幅度与 2001 年相比几乎增长了两个百分点。事实上，亚太经社会的发展中国家以 5.1%的增长幅度成为 2002 年全世界经济增长幅度最快的一批国家。与 2001 年相比，各分区域都在 2002 年改进了其增长表现。东亚、东北亚和东南亚 2002 年的经济增长幅度最令人印象深刻(见附表)。

3. 促成经济增长的部分原因是较为宽松的宏观经济政策，主要是较低的利率提供的刺激所促成的，另一部分原因则是区域内部贸易的不断增长。亚太经社会发展中经济体总的通货膨胀率从 2001 年的 3.5%降至 2002 年的 2.1%，这一低通胀率环境促成了宏观经济政策放松。从贸易额看，亚太经社会发展中国家的国际贸易超出了 2002 年世界贸易的增长幅度(截至 2002 年 8 月已经连年增长 2.1%，而全世界作为整体则为负 2.4%)。但是，这一增长在一定程度上受到了制成品价格下跌的抵消，因此，尽管某些商品价格出现了一些起色，但总的来说，亚太经社会的发展中经济体在贸易条件方面受到了损失。

4. 2002 年下半年，有可能发生的伊拉克军事冲突、巴厘的恐怖主义袭击的后果和朝鲜民主主义人民共和国的局势造成的地域政治动荡进一步削弱了早已极度低下的公司信心。虽然本区域的 GDP 增长在很大程度上未受这些动态的影响，但是由此引起的动荡不安则在本区域的大多数证券市场上显而易见。总的来说，2002 年的证券市场趋向疲软，只是偶而出现微弱的上扬。企业投资的支出没有什么复苏的迹象。此外，由于截至 2002 年 12 月底油价已整年上涨约 50%，而且美国、日本和欧盟(加在一起占本区域出口商品的 50%以上)几乎没有什么持续增长的迹象，因此 2003 年本区域的增长前景变得不容乐观。

亚太经社会区域经济体：2001-2005 年的经济增长率和通货膨胀率

（百分比）

	实际 GDP					通货膨胀率[a]				
	2001	2002[b]	2003[c]	2004[c]	2005[c]	2001	2002[b]	2003[c]	2004[c]	2005[c]
亚太经社会区域发展中经济体[d]	3.2	5.1	5.4	5.7	5.5	3.5	2.1	2.5	2.3	2.4
南亚和西南亚[e]	4.6	4.5	5.8	6.2	6.5	6.5	5.9	5.4	4.9	4.2
孟加拉国	5.3	4.8	5.2	5.7	..	1.6	2.4	3.0	3.0	..
印度	5.6	4.4	6.0	6.5	6.8	4.3	3.5	3.5	3.0	3.0
伊朗伊斯兰共和国	4.8	6.5	6.7	6.8	..	11.4	15.3	14.0	13.0	..
尼泊尔	4.9	0.8	2.5	3.5	..	2.4	2.9	4.5	..	..
巴基斯坦	2.5	3.6	4.5	5.0	5.5	4.4	3.5	4.0	4.0	4.0
斯里兰卡	-1.4	3.0	5.3	5.9	6.3	14.2	9.5	6.7	6.6	6.4
土耳其	-7.4	6.0	4.2	3.7	4.2	54.4	45.2	30.9	25.5	28.1
东南亚	2.2	4.0	4.7	4.7	4.5	5.9	3.7	3.9	3.8	3.9
柬埔寨	5.5	4.5	6.4	6.0	6.5	-0.5	3.0	3.5	3.3	3.0
印度尼西亚	3.3	3.2	4.1	4.4	4.3	11.5	10.5	9.0	8.6	8.8
老挝人民民主共和国	5.7	5.8	5.9	6.3	..	7.8	10.6	5.5[f]	5.0[f]	..
马来西亚	0.4	4.2	6.3	5.4	5.3	1.4	1.8	2.0	2.2	1.7
缅甸	10.5	5.5	5.8	5.4	..	21.1	51.3	38.2	24.9	..
菲律宾	3.2	4.6	4.6	4.9	5.5	6.1	3.1	4.0	3.5	3.1
新加坡	-2.4	2.2	4.2	4.9	5.0	1.0	-0.4	1.2	1.4	1.8
泰国	1.8	4.9	4.5	4.4	3.4	1.7	0.7	1.5	1.3	1.9
越南	6.8	7.0	7.5	7.5	7.5	-0.4	3.9	5.3	6.3	5.8
东亚和东北亚	3.3	5.7	5.6	6.0	5.7	1.4	0.3	1.0	1.0	1.3
中国	7.3	7.9	7.7	7.8	7.7	0.7	-0.8	-0.5	-0.3	0.0
中国香港特别行政区	0.6	1.7	2.5	4.5	3.9	-1.6	-3.0	-1.5	-0.5	0.3
蒙古	1.1	3.9	5.0	..	..	8.0	5.0	5.0	..	..
大韩民国	3.0	6.1	5.3	5.4	4.3	4.1	2.7	3.3	2.4	2.6
中国台湾省	-2.1	3.2	3.6	4.4	4.9	0.0	0.0	1.3	1.9	2.1
太平洋岛国	-0.8	1.1	3.2	3.0	2.4	7.1	8.5	9.0	7.1	7.1
库克群岛	-3.3	1.4	2.4	..	..	8.7	4.0	2.5	..	..

	实际 GDP					通货膨胀率[a]				
	2001	2002[b]	2003[c]	2004[c]	2005[c]	2001	2002[b]	2003[c]	2004[c]	2005[c]
斐济	4.3	4.4	5.7	3.6	3.7	4.2	2.5	3.0	3.0	3.0
巴布亚新几内亚	-3.4	-0.5	1.8	2.7	1.6	9.3	12.0	13.2	10.0	10.0
萨摩亚	6.5	1.1	6.0	5.0	5.0	4.0	6.0	3.0	2.0	3.0
所罗门群岛	-13.0	3.0	2.5	2.0	2.0	1.8	11.0	9.0	5.0	5.0
汤加	3.0	3.0	4.5	3.0	3.0	6.3	4.0	3.0	3.0	3.0
瓦努阿图	-0.5	-0.4	1.3	2.2	2.6	3.2	2.5	2.5	2.5	2.5
亚太经社会区域发达经济体	-0.1	-0.3	0.5	0.9	1.3	-0.4	-0.8	-0.5	-0.5	-0.2
澳大利亚	2.7	3.3	3.2	3.6	3.8	4.4	2.5	2.7	2.6	2.5
日本	-0.3	-0.6	0.3	0.7	1.1	-0.7	-1.1	-0.7	-0.7	-0.4
新西兰	2.5	3.8	2.6	2.8	3.1	2.7	2.6	1.9	1.8	2.0
备忘录										
哈萨克斯坦	13.5	9.5	6.7	6.7	8.5	8.5	5.9	6.2	6.7	6.8
俄罗斯联邦	5.0	3.9	4.0	4.1	4.5	21.6	15.1	13.6	11.9	10.0
乌兹别克斯坦	4.5	3.0	3.5	4.0	..	27.2	26.0	26.5	25.0	..

资料来源：亚太经社会，根据国际货币基金，《国际金融统计》，LV 卷，第 12 号(2002 年 12 月)；亚洲开发银行，《2002 年亚洲及太平洋发展中国家关键指标》XXXIII 卷，(亚洲开发银行，2002 年)和《2002 年亚洲发展前景最新资料》(亚洲开发银行，2002 年)；经济情报股，《国别报告和国别预测》(伦敦，2002 年和 2003 年)，各期；独联体国家国家间统计委员会网站，www.cisstat.com；和各国来源。

[a] 消费价格指数的变化。

[b] 估计。

[c] 预测/指标。

[d] 根据占本区域人口 95%的 28 个发展中经济体的数据(不包括各中亚共和国)；利用 1995 年按美元市场价计算的 GDP 作为加权指数对区域和次区域的增长率作出的计算。

[e] 对各国的估算和预测指下述方法规定的财政年度：2002/03 财政年度等于印度和伊朗伊斯兰共和国的 2002 年；财政年度 2001/02 年等于孟加拉国、尼泊尔和巴基斯坦的 2002 年。

[f] 年终数字。

5. 2003 年 2 月初，本区域正面临一系列严重的不稳定局面，从而使人们极其难以对 2003 年的前景作出任何预测。就外部而言，在伊拉克的局势变得明朗之前，发达经济体对本区域出口商品的需求会比几个月前的预测更加虚弱，因为各个企业纷纷推迟新的投资支出。同样，世界的金融市场——股票、债券和外汇——很可能受到投资者信心脆弱低落的影响。这很可能将主要体现在人们对风险的日益逃避和资产价格和交易量的过度动荡。这一状况可能造成的一个后果是围绕走势虚弱的美元的汇率更加不稳，而资金则涌向诸如贵金属等安全避风投资。这对与贸易相关的跨国金融交易会产生十分有害的影响。从内部而言，变化莫测的状况的持续，会对企业和消费者的信心产生明显的消极影响，而在伊拉克可能爆发军事冲突则可能使本区域的各国政府将重点从发展问题与实施改革议程转向在短期内更加注重狭隘的安全问题。

6. 但是，如果其它因素保持不变，或者上面所提及的不稳定局面迅速消失而且贸易和资金流动并未受到长期的破坏，那么本区域各国的基本实力表明，亚太经社会的各发展中国家在 2003 年中应当能够保持其目前的增长势头，甚至能够略有加快。但是，为了实现这一目标，本区域的各国政府必须应付一些重大政策问题和挑战。这里应当强调指出，在本文编写时，可能发生的事态走向仍然在很大的程度上是不利的，这种局面只有在地域政治局势和相关的问题得到解决后才会改观。下文讨论各个次区域的近期经济表现和前景以及整个亚太经社会区域面临的共同政治问题和挑战。

7. 在 2002 年中，最不发达国家的 GDP 增长速度普遍放慢。这主要是由出口增长速度的减缓(而不是象过去那样由不利的国内局势)造成的。尽管新的出口商品，如服装在近几年中对孟加拉国的出口和 GDP 的增长作出了巨大的贡献，但是最不发达国家的出口商品主要流向发达国家市场，并且仍然相对集中于一些范围十分狭窄的商品。由于旅游者因安全原因而远离一些最不发达国家，特别是象尼泊尔这样的安全状况恶化的国家，因此旅游业也受到了不利的影响。然而，除了缅甸之外，通货膨胀的压力极其低落。今后，就所有最不发达国家而言，它们将在很大的程度上依赖于 2003 年全球经济增长的复苏，尤其是必须更多地依赖于发达国家的增长。

8. 与最不发达国家一样，尽管亚太经社会整体的 GDP 增长已见改善，太平洋岛屿经济体 GDP 的增长没有明显起色。但是，就其整体而言，大多数经济体的产品范围狭隘，人口基数低，但除了巴布亚新几内亚和瓦努阿图之外，所有这些国家的 GDP 停止了萎缩，出现了正增长。所罗门群岛的转变最为明显，该国的 GDP 在 2001 年萎缩 13%之后于 2002 年出现了增长。太平洋岛屿经济体 GDP 增长状况欠佳给宏观经济的管理造成了问题。因此，除斐济、汤加和瓦努阿图之外，大多数国家的通货膨胀率上升。尽管这些国家远离局势紧张地区，但旅游业的状况却好坏参半；斐济的旅游业出现了复苏，但其它依赖旅游业的国家情况并非如此。2003

年总体前景是 GDP 增长将会超出 2002 年的表现。太平洋各岛屿经济体在很大程度上受到澳大利亚和新西兰发展动态的影响，而这两个国家 2003 年的 GDP 增长幅度预计将达到或接近 2002 年的增长率。

9. 中亚各经济体 2001 年几乎没有受到全球经济下滑的影响，2002 年其 GDP 增长速度大体上保持稳定。由于投资者和消费者的信心增强，导致该分区域的增长，吸引了更多的外国资本流向哈萨克斯坦等资源丰富的国家，使该次区域实现了增长，并促成了宏观经济的更大程度的稳定，特别是汇率得到了稳定，与此同时，在该次区域几乎所有国家中，生产普遍增长，通货膨胀率则不断下降。同这一总的趋势相比，三大经济体 2002 年的 GDP 增长幅度与 2001 年相比均有所减缓，但其速度仍然可观。中亚仍然在很大程度上依赖于俄罗斯联邦，而俄罗斯联邦自 1998 年的金融危机以来经济增长的势头十分强劲，从而在一个较为可持续的基础上使该次区域的贸易流动得到增加。俄罗斯联邦已经被认为是一个市场经济国家，它加入世贸组织不仅能够推动其自身的发展，而且还会通过使中亚各国更紧密地与国际经济接轨而推动这些国家的发展。但是，2003 年的前景仍然会受到目前全球经济中存在的不确定因素的影响。尤其是在很大程度上会取决于未来几个月中能源价格的变化情况。

10. 在南亚和西南亚，2002 年的 GDP 增长速度比 2001 年加快。这主要是由于斯里兰卡和土耳其摆脱了 2001 年的负增长，而且巴基斯坦和伊朗伊斯兰共和国出现了较快速的增长。该分区域中最大的经济体印度 2002 年的 GDP 增长率与 2001 年相比出现了微弱的下跌；不利的气候影响了农业生产，是造成 GDP 增长率在总体上略有下降的基本原因。该分区域的通货膨胀率大体上仍然保持不变；伊朗伊斯兰共和国的通货膨胀率有所上升，但土耳其和斯里兰卡的通货膨胀率则从很高的水平上有所下降。除印度和土耳其之外，出口增长仍然没有出现转机。但是，由于汇款和外国资本流入增加，该分区域几乎所有国家的外汇储备状况都大大好转。外资流入增多使印度和巴基斯坦国际收支经常账户出现了顺差。2003 年 GDP 的总增长率可望提高，特别是在印度、巴基斯坦和斯里兰卡。但是，不确定因素仍然存在：主要是外部因素，如果全球经济的增长仍然是昙花一现或伊拉克发生持久的战争，那么这些因素就可能会对出口增长造成不利的影响。虽然该分区域的各经济体主要受内需的推动，但净出口仍然对 GDP 的增长作出了重要的贡献。此外，除了伊朗伊斯兰共和国之外，该分区域是大量进口能源的地区，因此，能源价格上涨会对该分区域的经济增长和通货膨胀产生消极的影响。

11. 东南亚的 GDP 增长率已见改善，从 2001 年的 2.2%上升到 2002 年的 4%。马来西亚和泰国的增长十分强劲，主要原因是消费踊跃，与此同时电子和电器产品的出口增多。商品价格的抬高也是该分区域的一个积极的特点。越南的情况也是如此，该国 GDP 的增长在 2002 年中保持了强劲的势头。菲律宾和印度尼西亚的增长没那么强劲，因为那里的恐怖主义袭击事件打击了企业的投资热情。但是，

这些恐怖主义的袭击对该分区域的旅游业并未造成严重的影响，从总体上而言，旅游业在东南亚的 GDP 中占 4 至 5%。2002 年下半年全球经济的增长速度减慢，造成了这些经济体的出口增长减弱，这一现象是造成新加坡继 2001 年产出下降之后在 2002 年产出增长幅度不大的主要原因。2003 年的前景由于外部因素的不稳定而乌云密布。尽管在 2002 年对中国的出口迅速增加，而且 2003 年将继续增长，但这一增加却并不足以抵消美国、日本和欧洲联盟增长不足所造成的影响。在国内，由宽松的宏观经济政策促成的强劲消费增长可能得以持续，但是很可能会遭遇到不断增高的个人债务水平的阻碍，以及随着若干国家的公共债务不断上升，需要开始财务清理。该分区域 2003 年似应享有较强劲的增长速度，除非受到上述因素和国际局势动荡不定的影响。

12. 在中国和大韩民国强有力的经济增长的带动下，东亚和东北亚是 2002 年中经济表现最佳的次区域。该分区域中最小的经济体蒙古在 2002 年中也提高了其 GDP 的增长率。中国本年度上半年的增长幅度尤为强劲。内需和出口都支持了分区域的增长。中国的内需主要是由投资所带动的，但是迅速增加的中产阶级收入正在推动个人的消费支出，导致了各种各样的消费品如雨后春笋般出现以及外国直接投资的大幅度增加。大韩民国的内需既是投资也是消费带动的，而消费则是由金融体系较宽松地提供个人信贷而促成。由于信息通信技术产业的增长，2002 年上半年的出口大幅度增加。中国大幅度增加了从本区域的进口，2002 年上半年 8 个经济体向中国的出口额增加了大约 50%。中国台湾省的增长没那么强劲，其经济与全球高科技产业的繁荣昌盛和下滑萧条息息相关。而中国香港特别行政区的经济增长几乎难以察觉，其经济目前主要是服务型经济，受到了跨界金融交易下滑的影响。在香港特别行政区，失业率上升和房地产价格的下跌动摇了消费者的信心，而且如日本一样，经济受到通货紧缩的打击，物价已连续四年持续下跌。通货紧缩也在一定程度上影响了中国，而中国台湾省的物价已经三年没有升高。2003 年本次区域的前景是 GDP 的增长率将大体上得到维持，而总的增长率则可能有所减缓。中国和大韩民国都可能遇到这种情况，尽管中国香港特别行政区和中国台湾省可能会略有复苏。

13. 在本区域的三个发达国家中，日本在 2001 年和 2002 年中陷入了过去几年以来的第三次同时也是最严重的经济衰退。而澳大利亚和新西兰的内需却十分活跃，显示了相对较为强劲的增长势头，其增长幅度在经济合作与发展组织（经合发）成员国经济体中处于领先地位。澳大利亚取得这一成绩十分骄人，因为它遇到了旱灾使其农业产出受到了重创。日本陷入通货紧缩，而澳大利亚和新西兰的物价压力并不大。人们普遍的观点是，日本经济在 2002 年似乎已达到谷底，可能会在 2003 年出现一个幅度微弱但是正的增长，因为在银行业采取的加速改革的措施已开始生效。在澳大利亚和新西兰，强劲的内需当可保持目前的增长势头。但是，由于日益恶化的外部环境和上文提及的其它不确定因素，风险仍然存

在。这些风险已体现在：两个经济体消费者信心的降低以及 2002 年下半年生产增长速度的减慢。

二. 政策问题和挑战

14. 对本区域的最大威胁是可能在伊拉克爆发一场严重的军事冲突的危险。此外，朝鲜民主主义人民共和国的局势或一次严重的恐怖主义袭击会导致本区域的前景出现明显的恶化。事实上，如此产生的动荡因素在某种程度上已经体现在油价的上升和本区域的金融市场疲软动荡，这种现象如果持续下去就可能损害消费者和企业的信心。如果发生最坏的情况，伊拉克的战争可能会引发其本身都无法预测的安全与社会政治的态势，使各国政府不得不作出适当的政策调整加以应付。下文从伊拉克不会发生重大的和/或持久的军事行动的假设出发对本区域面临的各种政策问题和挑战做一论述。

15. 鉴于全球经济至少在 2003 年的上半年不会出现任何强有力的复苏迹象，要维持本区域的增长就首先要依赖于奉行刺激增长的国内政策。由区域内部贸易流动量的增加造成的任何推动力都将加强这种政策的效果。

16. 维持增长的强劲势头不仅本身有此需要，而且也是为了解决本区域的贫困问题并同时协助本区域的各经济体继续在开展企业和金融部门的改革方面取得进展。在此方面，应当强调指出，提高在国内法治和安全方面的公共开支虽然在短期内会从其它方面吸走资金，但实际上对促进发展是不可缺少的，因为它对相关经济体的信心水平会产生积极的影响。这对那些具有较大规模的旅游业的经济体来说尤其重要。

17. 刺激内需的措施一向依赖于财政和货币政策的配合。由于本区域大多数经济体公共债务的水平已超过了GDP的50%，因此应当尽快认真处理巩固财政的问题。此外，就货币政策而言，由于通货膨胀率的下降，利率已下降到相当低的水平，大多数国家进一步降低利率的空间已很有限。鉴于本区域不同经济体在此方面所处的不同情况，任何一种笼统政策建议明显是不妥当的。但是，各国政府似乎应当将财政和货币政策纳入一个中期的框架，从中将短期的灵活性与中期或长期的规定结合起来。各国可以开始实施一种把早先偿债成本较高债务通过重新融资转换成成本较低债务的方案，因为目前的利率较低。并在顾及货币和其它风险的同时将它固定在一个按占 GDP 比率计量的可信的债务指标范围内，例如在今后五年内加以实现。

18. 对于货币政策和使用通货膨胀指标，人们担心政府当局可能会过份倾向于压抑通货膨胀率，从而在某种程度上牺牲经济的增长。本区域一些经济体目前都面临很低的通货膨胀或甚至通货紧缩，而不是高通货膨胀，这种情况很可能与高通货膨胀一样难以处理，显示需要采取更为灵活的货币政策。尤其是，由于资产泡

沫破裂造成需求大减而引起的低通货膨胀率很可能需要采取更为激进的政策干预措施而不仅仅是利率方面的逐步调整。

19. 一些国家在过去五年中已经制订的企业和金融部门的改革方案必须继续得到大力的实施。在涉及对资产负债表作出重大调整，使负债-产权比率降低的企业重组方面，迄今进展缓慢。这一问题是与银行的坏账密切相关的，这种坏账问题转而又阻碍了本区域许多经济体信贷需求的复苏。最好应当在今后的三到五年内切实着手解决这两种问题。在东南亚，私营部门的投资水平仍然低于 1997 年之前的水平。没有私人投资的回升，长期的经济增长就可能受到损害。

20. 改革努力同样地涉及要改进公营部门的管理水平和更有效地提供服务。本区域各国政府需要在提供公共服务方面灌输更加严明的纪律、更严格地执行问责制，更加有效地利用其有限的资金。铺张浪费和贪污腐化不仅会导致所提供的服务质量下降，而且还会削弱服务提供商和用户的士气并损害经济的生产率。

21. 同样，正如以往强调的那样，依赖官方发展援助的国家需要加倍努力，通过制订更加现实的项目并提高其援助管理技能来更好地利用外援。如果利用援助的技能今后不能达到更高的预期标准的话，为官方发展援助的流动所创造的良好环境就可能受到严重打击。

22. 全球化的关键挑战之一是各国都必须为市场而竞争。全球化体现在公司之间跨国的竞争日益激烈，要求更加高效率地利用人力和财力。尽管各国政府必须努力提供一个稳定的宏观经济环境，现实的汇率和改善物质基础设施，使公司能够进行竞争，但是公司自己也必须推动创新，改进产品和提高服务质量，并且要更能够适应变化。

23. 应当维护贸易自由化的势头，其中包括就贸易便利化开展行动。人们广泛公认，区域贸易安排对多边贸易体系能够成为一个有益的补充，能够强化其效果。但是，最近本区域双边贸易的增加不应当削弱本区域各政府为推动经世界贸易组织第四届部长级会议通过的《多哈发展议程》的多边目标所作出的承诺。

24. 目前全球经济的疲软和人们对恐怖主义以及恐怖分子利用国际金融体系等安全问题的关切要求在区域一级大大加强合作，在安全领域中开展信息、情报和决策的交流。前几年人们一直强调需要对事先预防金融危机和加以控制保持高度警惕。为加强经济增长开展政策协调是另一个值得关注的领域，最初可以通过亚太经社会区域的各个次区域组织推动这种协调。这一方面极为适当的一个领域是制订对策，解决全球国际收支状况的变动，这要求在今后的几个月中对汇率进行重大调整。

三. 公共开支在提供教育和卫生服务方面的作用

25. 总的说来，教育部门在本区域发展中国家用于社会服务的公共开支中占了最大的份额。在具有资料的 32 个经济体中、有 15 个在 2000 年中将公共开支总额的 15%以上投入教育。本区域大多数经济体在 1980 年到 2000 年之间都提高了有关教育的公共开支的比例。然而，如果将 1980 年到 2000 年公共开支总额中有关卫生的开支部分加以比较的话，情况有好有坏。在拥有数据的 18 个经济体中，有 10 个出现了增长，其余则出现了下降。

26. 政府部门仍然是亚太经社会区域发展中国家中教育和卫生服务的主要提供者。总的来说，对教育和卫生服务投入较多的公共开支的国家在此方面会具有更佳的产出和成果。不过，更良好的结果还有赖更有效地利用现有资源。因此，不仅需要为扩大教育和卫生服务提供更多的资金，而且还必须采取措施，加强资源的有效利用并扩大其特别是对处境不利的群体的积极影响。

27. 尽管提高人民的教育和健康水平本身就是一个很好的目标，但它们对一个国家的总体发展的积极影响则是极为深远的。教育和卫生服务的提供是推动广泛的经济增长的政策的关键环节。穷人的最大本钱就是其劳动力，而教育和卫生服务则能明显地提高工人的劳动生产率和收入。

28. 教育被认为是解决发展中国家面临的许多难题的一个重要的良方。健康与消除贫困和长期经济增长的联系是十分紧密的，而教育和健康则是提高穷人地位并克服基于性别、地点和贫穷的其它相关因素之上的排斥的重要工具。下文着重阐述一些关系到扩大教育和卫生服务的资金和改善其效果和效率的关键政策问题。

政策问题

29. 在政府提供教育和卫生服务时可以考虑权利为本和需求为本相结合的方针。由于发展中国家政府拥有的资金有限，要普及教育和卫生服务几乎是不可能的。但是，基础教育和初级医疗保健在以权利为本的方针下能够得到广泛的支持。因此，政府提供(免费的或得到补贴的)教育和卫生服务能够满足社会的广泛需求，尤其是边缘化和处境不利的群体的需求。

30. 本区域大多数国家要扩大教育和卫生服务并提高质量需要大量的资金。要获得这些资金就必须把资金从生产率低下的其它部门中抽调出来。

31. 教育和卫生服务可视为公益服务，其经济和社会好处会远远越过直接的受益人。政府部门在提供这种服务方面的作用始终是极为重要的。因此为扩大教育和卫生服务的覆盖面并提高其质量需要更多的公共资金。

32. 最为可靠和可持续的公共资金来源是税收。本区域的各国都在对其税收制度进行改革，其中许多国家已经增设增值税。改进税务管理和扩大税收基础可以为今后创造更多的收入。

33. 总的说来，政府部门提供教育和卫生服务通常是免费或收费极少的。服务质量提高后收取低额的使用费可以减轻政府部门的负担。但是从平等角度考虑，应当确立机制，使穷人不至于因收入不足而不能利用这些服务。

34. 社区和非政府组织的积极参与可以扩大教育和卫生服务的资源。社区可以提供实物和/或现金捐款。非政府组织在一些发展中国家中一贯积极地参与教育和卫生部门的工作；它们可以从国内外筹集资金，还可以发挥领导作用，强调教育和卫生在社会中的重要作用。

35. 除了调动额外资金外，可以通过更有效地高效率利用公共资源来加强教育和卫生服务的影响。提高服务的质量，扩大边缘化群体享受教育和卫生服务的机会，在各个部门中确定支出的轻重缓急以及善政都是在此方面值得重视的。

36. 私营部门的参与能够提高质量，改进效率和扩大教育和卫生服务的提供范围。这转而又使更多的公共资金能够拨给这一服务供应不足但却最为需要的农村和边远地区以及城市的贫民区。应当鼓励私营部门的参与，同时政府应当设立一个适当的管理机制来维护教育和卫生服务的标准。

37. 许多发展中国家的政府过去大量借债，因此其收入的一大部分目前都用于偿还债务，其中包括偿还外债。为了增加资金来源，从捐款方角度而言，富国可以通过减免债务，协助发展中国家提供教育和卫生服务。同时，从受援国角度而言，发展中国家对援助的更为有效地利用能够在捐助国中促成一个更加积极的舆论环境，从而使捐助国政府更积极地支持减免债务和为发展中国家的教育和卫生服务提供更多的官方发展援助资金。

38. 尽管大多数国家的教育和卫生服务的覆盖面得到了改善，但人口中的某些阶层并未充分受益，而且享有这些服务的机会仍然很不平均。三个主要的群体，即生活在农村和边远地区的民众、普通的穷人和妇女，需要成为特殊照顾的对象，从而在这方面实现更加公平的结果。

39. 应当为在农村和边远地区的教育和卫生服务投入更多的公共资金。农村地区的平衡发展也会有助于控制农村向城市的移民。在城市地区，应当针对贫民窟和穷人居住的地点增加教育和卫生服务的公共开支。

40. 在许多国家中，通过国家平均数衡量的教育和健康指数并不令人满意。这些国家中的穷人的境况可能会变得更加恶化，因为穷人获得教育和卫生服务的机会往往十分有限，这使他们不能摆脱贫困，使贫困的恶性循环不断继续。因此，应

当通过奖学金、免费课本和校服等方式向穷人的子女提供特殊的刺激，改善他们获得教育的机会。

41. 许多国家的性别不平等问题仍然十分严重。某些平权措施可以有助于提高女孩和妇女获得教育的机会。特别是在农村地区，需要通过宣传使父母认识到女童接受教育的重要性。就象对穷人的子女一样，可以利用奖学金计划、免费课本和其它提供给女童的学习用品来鼓励她们上学。提高妇女在教育和卫生部门中担任管理职务的人数可以更有效地照顾妇女的关切和需求。

42. 即使资金有固定数额，也可能通过在教育和卫生部门中根据不同的需求和重要程度重新安排支出的轻重缓急来取得更好的成果。发展中国家需要在各个级别建立质量教育，其中包括高等教育，以便吸收新的技术。应当在各级教育中推广信息和通信技术。但是对入学率低的国家而言，应当更优先地重视实现初级教育的普及，然后是改善中级和高等教育。

43. 卫生部门往往更多地强调治疗而不是预防服务。但是，各种提高健康的预防措施，如享有安全饮用水、充分的卫生条件和预防传染病的大规模预防接种也极为重要。这些措施可以减少对治疗服务的需求。公共卫生开支的重点应当是向所有人、特别是农村和边远地区和弱势群体提供初级医疗保健。

44. 由于人口压力，许多国家的教育和卫生部门的负担沉重。一个最重要的卫生措施是更多地重视生殖健康，不仅要控制人体免疫机能丧失病毒/后天免疫机能丧失综合症（艾滋病毒/艾滋病）等性传播的疾病的蔓延，而且还要通过提供包括避孕手段在内的计划生育服务限制生育率。

45. 通过改进治理工作，可以节约和利用大量的资源用来扩大教育和卫生服务的覆盖面并提高其质量。在提供教育和卫生服务的过程中更有效地实施制衡手段，并更多地下放权力将有助于控制资源的浪费和流失。

46. 虽然改进教育和健康结果能够有助于经济增长，反之亦然。在一个经济增长的国度中，可以较为轻而易举的筹集到教育和卫生服务的资金。所以，应当大力奉行争取全面增长的政策。

四. 再论环境-贫困的联系：联系与政策抉择

47. 可以通过制订和实施有益于穷人的环境政策和通过有助于改善环境的扶贫政策和方案来解决经济增长和环境目标之间的矛盾。本章概要说明了亚太区域在此方面已经实施的选定政策和方案并加以分析，以便找出提高其成效的途径。

48. 消除贫困是对发展的一项重大挑战。人们往往把迅速的经济增长视为减少贫困的一个关键因素。但是，经验显示，伴随迅速的经济增长而来的往往是会对穷人造成不利影响的环境恶化。

49. 环境恶化，如自然资源竭尽，会对大气层造成污染，减少生物多样性，使蓄水层干涸，污染水上和海洋生态系统，并增加废物的产生，对穷人造成不利的影响；因为他们所处的居住地点十分不利，较多地依赖环境资源并且缺少应付环境危害的手段。

50. 尽管已经存在并利用了大量的政策和方案，但是过去本区域改善环境状况的记录并不能令人满意。造成环境政策成效不佳的原因在于当前有关环境的经济理念，这使相关的政策难以实施。环境成本相对来说难以看到的性质、与这些成本相关的外部因素、以及搭便车问题，是造成市场手段失败的原因，实际限制了公共政策在这一领域中的作用。

51. 对许多发展中国家来说，加速经济增长往往是经济发展的主要宏观目标。人们都以为，通过经济增长的渗透影响，就会发生可持续的减贫。根据这一假设，人们力求维持经济增长的速度，并制订各种政策和方案来减轻经济增长所造成的不利的环境影响，以制止环境的退化。鉴于穷人的生计、收入和健康与环境之间可能存在的正面联系的背景，这种行为将加强经济增长的渗透影响并有助于减少贫困。但是，经验表明，这种联系比这更为复杂，需要采取精心制订的政策干预措施。

52. 首先要通过大力开展提高认识运动确保利益攸关方确立主人翁精神。下放制订和实施环境政策与方案的责任，改善工作人员、政策制订者和机构之间的协调，并建立和维护良好的治理标准也是十分重要的要求。它们合在一起对贫困造成的影响是一个要进一步探讨的因素。兹将相关政策和方案解释如下。

政策选择

53. 环境政策可以分为两大类：(a) 一类是旨在减少经济增长造成的不利环境影响并最终导致改善总的环境并因此对穷人产生有益的影响的政策；(b) 专门针对穷人并且同时对环境具有积极影响的政策。

54. 在第一类中，可持续发展的计划和政策通过推动保护措施，减轻污染和利用清洁生产技术来尽可能减少经济增长对环境造成的不利影响。这些计划和政策的目标是要确保在实现经济增长和发展的同时把对环境造成的损害降至最低程度。

55. 同时，还制订了部门性计划和政策来处理有关农业用地和水的问题。本地区的许多国家目前正在实施多部门和多学科行动计划来整治退化的水质并确保安全饮用水的供应。

56. 管理和控制体系利用国家的权力迫使消费者和生产者遵守环境准则和良好做法。一些国家已经利用许可证和配额来控制滥伐森林，管理废水、废气排放和废物的弃置。

57. 以市场为基础的财政刺激-惩罚制度通过就减少环境损害的措施的程度和性质向生产者和消费者提供一种选择来影响他们的行为，这些方法比较容易实施；它们也有助于创收。本区域各国已经使用的主要市场手段包括环境税收、使用费、专项补贴和退返押金制度。

58. 职能机构以及它们彼此之间的纵向和横向联系对制订和实施有效的环境计划和政策是至关重要的。尽管在协调机制方面仍有改进的余地，但是亚太区域的许多国家中早已存在就环境问题开展横向协调的各种方式。

59. 为了加强纵向协调，许多国家已设立了省一级的环境机构，并责成地方政府负责制订和实施地方性的环境保护计划。

60. 在针对扶贫以及改善环境的各项政策中，提供土地、水和树木等资源的财产权通过同时使人们产生一种保护农村地区资源的动力而在消除贫困方面发挥了重要的作用。开展社会植树造林是消除贫困以及改善环境的一个非常有效的方法，本区域的许多国家已经采用了这一政策，以改善环境并同时向农村的穷人提供一种生计。

61. 执行反腐败措施和灾害管理计划和政策会对穷人产生强有力的有利影响。通过提供有关自然资源状况的高质量信息可以减少腐败行为。让腐败行为曝光，大力宣传反腐败法律，设立环境保护机构和制订法律并惩处违法者可以减少对自然资源，特别是森林资源的不可持续的管理方式。

62. 各种自然灾害，如龙卷风、台风、洪水和泥石流，往往定期发生，对本区域的许多国家造成了影响。可通过制订灾害管理计划来更好地控制这些灾害。这些计划的各项环节包括改进预报、建立早期预警系统并在易受灾的社区/地区和政府之间建立和维持不间断的联系。广泛播报灾害将来临的警报以及通过各种措施，如在遭受灾害的地区以合理的价格(或免费)提供必要的物品和服务做好备灾和赈灾工作，以及确保在发生自然灾害后及时供应药品和提供医疗援助等也是管理灾害计划的不可缺少的内容。