



经济及社会理事会

Distr.: General
27 April 2006
Chinese
Original: English

2006 年实质性会议

日内瓦、2006 年 7 月 3-28 日

临时议程* 项目 10

区域合作

2005-2006 年西亚经济社会委员会的经济及社会发展调查摘要

摘要

西亚经济社会委员会(西亚经社会)会员国经过二十年经济停滞后,连续三年持续增长。不过,此增长没有带来就业,并依赖不可持续的趋势:油价猛增。该趋势迟早会停止,可能突如其来,届时油价甚至锐减,因为资源在管制不善的区域资产市场上正被人从中投机买卖。区域股票市场的泡影破灭时要是油价即使适度下跌,也会对经济增长造成严重的不利影响。使用意外石油租金抢购缓慢扩大的资产的投机活动会变本加厉地使区域更加不稳定。不应促成区域股票市场的泡影(有些市场的价值不到一年增加一倍)和资本外流,而应考虑到现有大量资本是西亚经社会会员国进行急需结构改革的机遇,使区域走向没有油价波动的基于权利发展和就业密集增长的途经。

* E/2006/100。



错过利用目前石油景气和在区域重新投资的机会，目前租金的猛增就变成有时限的收益而已，有如在 1970 年代石油大景气的情况。如果西亚经社会区域的各国政府继续墨守成规，进行只集中改进商业环境的传统改革，忽略有的放矢的公共投资，就不能脱离增长和发展较低和短暂的途经，无法走向可持续的高增长途经。可行的改革战略应当确认两个要点。第一，如公民不切实参与，增长就不能持续。公共机构和政策的改革应以执行基于权利发展战略为既定目的。第二，可持续增长可通过生产区域内没有任何一国能够自身最适当生产的一些公共货物加以促进。这些货物的特点是区域固有的，其最适当生产需要区域协调和合作。

目录

	段次	页次
一. 导言	1-7	4
二. 西亚经社会区域的最近经济趋势和发展	8-27	5
A. 全球环境	8-10	5
B. 石油业部门发展	11-13	5
C. 产出和需求	14-20	6
D. 成本和价格	21	8
E. 劳动市场	22	9
F. 对外部门	23	9
G. 经济政策发展	24-26	9
H. 展望	27	10
三. 基于权利，有利产权的宏观经济框架	28-56	10
A. 财政政策	31-44	10
B. 金融政策	45-51	14
C. 结论	52-56	16

一. 导言

1. 《2005-2006 年西亚经社会区域的经济和社会发展状况调查》概述一套有助于设计该区域重视人权、扶贫和就业密集发展战略的经济政策原则。发展权利与大会在 1986 年 12 月 4 日第 41/128 号决议通过的《发展权利宣言》的序言第 2 段相一致，可定为“经济、社会、文化和政治的全面进程，其目的是在全体人民和所有个人积极、自由和有意义地参与发展及其带来的利益的公平分配的基础上，不断改善全体人民和所有个人的福利”。*

2. 这些着重权利的政策提案是根据三项建议：第一，贫穷是西亚经社会会员国面临的最重要问题，消除贫穷应是其政府的主要优先事项。此目的不仅本身很重要；并是联合国通过《世界人权宣言》、《发展权利宣言》及《千年发展目标》确定的。第二，迅速持续增长、国际收支平衡、通货膨胀控制、工业发展及其他经济“成果”的传统参数，除非成为西亚经社会区域消除大规模贫穷、实行安全、可持续、公平和赋权的人类发展的工具，否则本身的价值就有限。第三，宏观经济政策工具可对消除大规模贫穷和缩小两性差异做出重大贡献。

3. 从这个基于权利，扶贫视角出发，在西亚经社会实行的传统经济战略不见效。过去 25 年执行的稳定和结构调整政策没有促成迅速经济增长和持续减少贫穷。不幸的是，这些政策不会自我改正，其可见的失效往往导致执行中的结构调整方案的强化。

4. 广泛和紧急需要改变经济政策战略，以便在西亚经社会区域实现适宜的人类发展。在此项努力中，创造就业是经济增长和福利改善间的关键联系，为获得扶贫收入提供重要平台。本年调查所概述的政策原则将足够灵活，适宜调整，有助于在西亚经社会区域大多数国家，包括产油国、多种经营国家和穷国获得这些理想的收入。调查指出此举可通过在区域制订的发展契约中结合迅速、可持续和加强就业的增长以及收入和产业的分配来进行。

5. 传统上，宏观经济政策主要涉及确保宏观经济稳定，以增长和减少贫穷为派生目标。这个办法已达到其限度。基于权利减少贫穷目标应以国民经济决策为基础，并在西亚经社会区域发展战略的选择方面起着核心作用。按照该办法，《调查》审查就业、贫穷及经济政策，特别是财政、财务、金融和汇率政策间的相互作用，以期在西亚经社会会员国内开展促进更多就业密集增长的组织手段。

6. 在连续三年获得近 17% 的累积稳定增长后失业率维持 15% 的情况下，基于权利的发展战略不仅适当，而且紧急需要。鉴于在大多数西亚经社会会员国根深蒂固的不平等格局，特别是两性不平等，估计该区域需要在未来十年创造 3 500 万个职位以实现其发展指标。此目标的实现因在西亚经社会区域国家之间和这些

* 又见 Arjun K. Sengupta，人权委员会权利发展工作组的独立专家提交关于实现发展权利的进展现况研究报告（E/CN.4/1999/WG.18/2）

国家与世界其他区域之间的高失业率和劳动出口复杂类型的共存而变得复杂。可以说，区域有几个国家陷入失业困境，因不适宜且最终增加风险的政策契约而难以摆脱。现行政策对解决这些紧急问题无济于事，并且不符合《千年发展目标》和不利于国际人权公约。

7. 在西亚经社会区域执行基于权利的财政、财务、金融和汇率政策需要在国家和区域两级紧密的政策协调。还需要这些政策顺应旨在缓解现正妨碍人民合理期待福利得到改善的供应限制的基于权利发展契约和工业政策战略。在西亚经社会区域几个国家采取的现行宏观经济改革战略着重调整相对价格和建立导致预期繁荣市场经济增长的体制框架，弥补现有空白。经验表明这项战略有毛病，因为期求体制性经济的存在是一厢情愿的空想，不适宜从外部强加与西亚经社会区域的需求、期望和经济特点不符的经济结构。《调查》的结论是，经济政策和体制发展必须与个别国家的特征和状况吻合，同时导向经济实现适宜的社会目标。

二. 西亚经社会区域的最近经济趋势和发展

A. 全球环境

8. 2005 年世界经济继续增长，虽然比上一年的速度较缓。美利坚合众国是世界经济增长的火车头，日本持续其经济复苏的步伐。欧洲经济显示活力，并沿着低经济增长的途径持续向前。中国和印度经历另一年的迅速经济增长。两国在确定世界物品、服务和资本流动的需求因素方面起着的作用更加明显。

9. 当前世界经济增长的暗流因商品和能源，包括石油及石油产品的价格上涨和大量流动资金而处于未定状态。虽然国际上的流动资金比上一年减少，但仍处于历史上的高水平。流动资金过多的惰性涵盖财务和实际资产，特别是在发展中国家的新兴市场。如上期《调查》所预料的，在西亚经社会区域迅速膨胀的股票市场崩溃。资产价格猛涨，相对之下物品和服务价格逐渐上升，同时偏高的商品价格已稳定下来。

10. 作为大石油出口区、西亚经社会区域从现有全球环境得益。就海湾合作委员会会员国而言，石油价格高涨进入第三年。就区域的非石油出口国而言，鉴于脆弱的需求结构和安全考虑，此有利的外部环境维持了其经济。

B. 石油部门发展

11. 随着石油和石油产品的世界需求继续增加，2005 年供求关系继续紧张。原油价格全年呈现攀升之势。2005 年每桶品牌原油（West Texas Intermediate [WTI] Cushing）平均为 56.6 美元。这比前一年每桶 41.5 美元的油价猛增。

12. 2005 年西亚经社会区域的石油生产继续接近最高产量，每日达 1 950 万桶，比 2004 年微增 2.3%。由于没有足够的闲置生产能力，区域的大多数国家的石油生产紧缩。除伊拉克外，本区域石油输出国组织（欧佩克）会员国（科

威特、卡塔尔、沙特阿拉伯和阿拉伯联合酋长国)2004年的原油生产量超过平均的数量达4.7%。2005年,西亚经社会区域的非石油输出国组织会员国,埃及、阿曼、阿拉伯叙利亚共和国和也门的石油生产量继续减少,从2004年的产量降低2.9%。

13. 2005年,估计区域的石油出口总收益合计3 070亿美元,比2004年增加40.4%。2006年,根据一桶石油的高价和低价假定,预测两种情况。按欧佩克一揽子原油每桶为52美元的情况来算,预计石油收益达3 680亿美元,如按较乐观的情况来算,可达4 040亿美元。

C. 产出和需求

14. 最近全球石油价格高涨和大量流动资金巩固了西亚经社会区域的坚挺增长。这导致又一年经济增长扩大;不过,经详细分析后局面仍然是发展不平衡,石油富国的增长势头增加,受冲突影响的国家不是立即遭受政治动荡的打击,就是受其余波冲击。

15. 新兴资本市场,特别是股票市场致使外部环境和内部需求联系起来。2005年,对股票和房地产市场抱着看好的期望。不过,整个经济却越来越受到股票和产业市场发展的牵制。由于管制乏力,资产高风险于2006年初更加明显,并如许多人所料,包括西亚经社会,股票价格于3月暴跌。

16. 西亚经社会区域(不包括西亚经社会会员国伊拉克和巴勒斯坦)的国内生产总值(国内总产值)以2000年不变价格算于2005年为6.3%,2004年为6.4%。按下表所示,两个西亚经社会次区域(多种经营经济体和海合会会员国)又一年获得实际高国内总产值。2005年人均国内总产值估计增加3.9%,从2004年的4.2%增长率下降,这主要反映冲突区内的困难生活水平。过去几年,区域人口增长率保持在2.4%之间。

表

西亚经社会区域的国内总产值增长和通货膨胀率年均百分率变动, 2002-2006年

国家/地区	实际国内总产值增长					通货膨胀率 ^a				
	2002	2003	2004	2005 ^b	2006 ^c	2002	2003	2004	2005 ^d	2006 ^e
巴林	5.2	7.2	5.4	6.2	6.3	(0.5)	1.6	2.4	3.3	1.6
科威特	(2.0)	12.7	16.3 ^f	6.5	4.1	0.9	1.0	1.3	4.2	1.8
阿曼	2.6	2.0	5.6	4.2	5.5	(0.7)	(0.3)	0.4	1.9	1.1
卡塔尔	7.3	5.9	8.7	7.6	8	0.2	2.3	6.8	8.8	2.7
沙特阿拉伯	0.1	7.7	5.2	6.8	6	0.2	0.6	0.3	0.7	1.0
阿拉伯联合酋长国	3.0	12.2	7.5	8.0	6	2.9	3.1	4.7	5.4	4.5
海合会国家	1.1	8.7	7.2	6.9	5.8	0.8	1.3	1.8	2.7	2.0

国家/地区	实际国内总产值增长					通货膨胀率 ^a				
	2002	2003	2004	2005 ^b	2006 ^c	2002	2003	2004	2005 ^d	2006 ^e
埃及	3.1	4.2	4.9	5.5	4.6	2.7	4.2	10.8	3.1	8.0
约旦	5.7	4.1	7.7	7.3	5.6	1.8	1.6	3.3	3.5	8.4
黎巴嫩	(1.3)	3.0	5.0		3	4.3	3.0	2.4	1.9	2.0
阿拉伯叙利亚共和国	5.9	1.1	2.0	4.0	3	1.0	4.8	4.6	4.0	5.0
也门	3.5	3.8	3.9	4.6	4.2	12.2	10.8	12.5	5.6	11.4
多种经营经济体	3.2	3.6	4.6	4.8	4.3	3.2	4.4	8.8	3.3	7.3
西亚经社会区域 ^g	1.8	7.1	6.4	6.3	5.4	1.5	2.2	3.9	2.9	3.5
伊拉克 ^h	(6.9)	(33.1)	23.0	10.0	7	19.3	33.6	27.0	37.0	12.0
巴勒斯坦	(3.6)	(0.1)	2	4.9 ⁱ	(0.8)	5.7	4.4	3.1	3.5	3.1
西亚经社会区域总计	1.3	5.2	6.8	6.4	5.4	2.2	2.9	4.6	3.9	3.8

资料来源：西亚经社会，根据以 2000 年不变价格计算的实际国内总产值增长率。国内总产值取自国家资料来源和在对西亚经社会区域，第 25 期公报的问卷的回答中所提供的官方数字。

注：^a 次区域平均通货膨胀率是加权平均，权数是根据以 2000 年不变价格计算的国内总产值。

^b 西亚经社会估计、2006 年 2 月。

^c 西亚经社会预测、2006 年 2 月。

^d 2005 年估计根据官方初步数字。

^e 国际货币基金组织、世界经济展望数据库，2005 年 9 月。不过，西亚经社会估计一般较高的通货膨胀率，特别是卡塔尔。

^f 取自官方数字。应当指出官方数据增加的总值是采矿和采石，附加实际价值增加 34.9%，石油产量只增加 7.9%

^g 不包括伊拉克和巴勒斯坦。

^h 关于伊拉克的比率是根据官方资料来源，2005 年年和 2006 年除外，是西亚经社会秘书处的估计

ⁱ 根据巴勒斯坦中央统计局的最新数字（2006 年 2 月）。

17. 在区域内的短期商业循环波动仍然与石油市场的发展紧密相联，因此难以对未来成绩做出准确预测，特别是财富中间作用通过管制不善的股票市场使循环的不稳定性加剧。由于油价波动和高风险投资期望导致股票市场崩溃，区域的经济变动较不稳定。近年来，在一些西亚经社会会员国的官方国内总产值估计已向上调整，这表明对现有高涨的规模调查分析错误，特别是因为没有可靠的区域数据。不过，要是现有油价范围只是短期，预期经济增长，即预定所有国家的实际国内总产值增长率为 5.4%，从 2005 年的高增长率降低 1%，于 2006 年就会递减。

18. 过去两年，海合会会员国的国内总产值增长率徘徊在 7%，2005 年人均国内总产值比率仍为 3.9%，2004 年为 4%。租金和财富效应的实现在次区域显而易见（后者通过股票市场产生影响），企业和消费者继续具有信心。由需求驱动的经济增长给非石油私营部门，主要是银行业、建筑和房地产带来惠益。

不过，在现阶段私营部门对股票和房地产市场的发展越来越敏感，公共支出的滞后效应，加上乘数效应于 2006 年将维持国内需求。在大多数海合会会员国正在对大型公共投资项目进行规划，编制预算或执行一部分。预期 2006 年此次区域的增长率为 5.8%，其中考虑到 2006 年 3 月金融市场崩溃对投资和增长的影响。

19. 2005 年，由多种经济经济体组成的本次区域能够维持逐步加速其经济增长。虽然在埃及和约旦制造业部门取得一些积极发展，本次区域在现积极周期的增长是由私人消费引起的。有利的外部条件、全球大量流动资金、贸易中，例如旅游业的服务业迅速增长和本国工人的汇款从国外稳定流入等放开了这些国家的外汇约束，致使迅速促成需求增长。此外，这项有利外部经济条件帮助黎巴嫩在 2005 年 2 月后安全形势恶化的情况下避免经济严重衰退。次区域的实际国内总产值为 4.8%，是 2000 年以来最高的比率。同样的，其人均收入增至 2.5%。

20. 在受冲突影响的经济体继续存在与安全有关的紧张关系。这个形势将使在伊拉克和被占领巴勒斯坦领土的社会经济稳定的前景黯淡无光，并已导致在被占领巴勒斯坦领土的负人均增长。2005 年，在伊拉克对原已薄弱的石油基础设施的武装攻击和其他恶化的安全条件导致石油生产下降。因此，伊拉克不能维持去年的经济复苏步伐。2005 年，伊拉克的实际国内总产值增长估计为 10%，低于 2004 年的 23%。同样的，伊拉克的人均国内总产值从 2004 年的 19.6% 降至 7.1%。2005 年，巴勒斯坦经济经历弱势经济增长，估计其实际国内总产值增长从 2004 年的 2% 增至 4.9%；经过前三年的负值后，人均国内总产值增长为 1.6%。之所以经济增长减缓，是因为以色列政府通过设置“隔离墙”关闭边界，因此阻碍劳动和贸易流量。这两个国家除非在积极国际支助下稳定政局，预期其生活水平仍处于其潜力之下。

D. 成本和价格

21. 内部和外部因素促使西亚经社会区域的价格上涨。石油产品和其他商品的进口价格上升，同时内部租金因资产价格攀升而增加，影响到一般物价，特别是在海合会国家。2005 年，西亚经社会区域的平均官方通货膨胀率为 4%，不过应当指出在许多会员国的消费的加权系统没有充分反映价格的实际上升。在西亚经社会会员国内，“官方”通货膨胀率从沙特阿拉伯 0.7% 的低比率到卡塔尔 8.8% 的高比率，伊拉克除外，估计其通货膨胀率达 37%。¹ 在埃及，平均通货膨胀率从 2004 年的 10.8% 降至 2005 年仅为 3.1%。主要原因是埃及货币对美元的实际升值和金融当局能够更有效控制流动资金。在伊拉克，严重缺乏能源和能源供应减

¹ 关于西亚经社会会员国的估计通货膨胀差距全貌，参看《2006 年世界经济状况和前景》，请访问：<http://www.un.org/esa/policy/wess/wesp.html>。

少于 2005 年底促使平均价格上升，并在同期能源补贴的减少进一步导致在 2006 年第一季出现通货膨胀。

E. 劳动市场

22. 经济增长没有降低西亚区域的高失业率，特别是青年失业率，因此造成失望情绪。西亚经社会区域的劳动市场出现供过于求的现象，为的是高新求职者率和低职位创造率。虽然区域劳动市场统计数据不多，高失业率继续令人严重关切，估计在大多数西亚经社会区域会员国的失业率达两位数字。

F. 对外部门

23. 2005 年，西亚经社会会员国的商品出口，包括再出口的总值估计为 4 620 亿美元，同时商品进口总值估计为 2 730 亿美元。海合会会员国占这些出口的 87%，进口 71%。石油和石油产品继续是西亚经社会区域的主要出口产品组。2005 年，尽管目前油价上升，石油出口占总出口 65% 的比率，与上一年相比几乎没有改变。显然，非石油出口以石油出口的相同比率增长。此外，约旦的服装部门和埃及的钢部门成为各自国家的出口收入来源。

G. 经济政策发展

24. 长期发展优先政策需要财政扩张，这与现行短期稳定措施相抵触。不过，鉴于国内资产价格飙升和外部因素的通货膨胀压力，西亚区域政府必须再推动其财政政策，以缓解投机影响和国内需求的可能减少。海合会国家政府改变其财政姿态，变得较积极，不过仍对财政管理审慎行事。在多种经营经济体的政府继续处于其财政最高限，在其财政限制范围内较难做出优先安排，特别是因能源价格上升。

25. 海合会国家的中央银行警告可能的“资产高风险”，除与美国联邦储备并行提高利率外，已采取其他金融措施，例如限制供作投机的借贷和公开市场操作，以控制过多的流动资金。不过，困难在于在繁荣期间的选择性需求管理的性质（对此已得到证明），以及措施的作用有限。政策之所以不灵活，是因为这些国家的货币与美元限定汇率。在多种经营经济体的中央银行成功地管理其外汇立场，尽管对国内需求的影响微不足道。

26. 今年《调查》指出着重权利的战略需要管制资本和国际收支的财务账户。资本账户自由化可使西亚经社会区域的穷国和中等收入国家很不稳定。盲目的资本账户自由化促进过多外债的累积、促进资助消费多于投资的投机资本流量、增加一国陷入国际收支危机的弱点和导致资本外流。尽管常规坚持资本账户自由化，这个战略无助于宏观经济稳定，即使在短期内提高经济增长率，此作用在中期会消失。因此，国际收支的不稳定对穷人造成很大损害。

H. 展望

27. 西亚经社会会员国多半是净粮食进口国，这是其国际收支紧缩的一个主要原因。气候和地质因素严重限制几个国家的天然水源，提高农业生产的成本，由此造成贫穷，特别是在农村地区。在几个国家供水机制的低效率和大量浪费水使这些困难更加严重。自然因素、油价波动和地缘政治紧张关系的结合说明为何在西亚经社会会员国人类发展不如人意。这还有助于了解经济、社会、政治和体制结构的僵硬性、结构不稳定和改革政策以实现经济增长、稳定和基于权利的发展的困难。即使油价高涨的现状持续下去，这些改革将仍然重要。现有社会、经济和机构结构导致在石油经济体和多种经营经济体资本漏出和房地产及产权投资市场的不稳定高风险。为实现可持续增长和经济多样化、减少失业和支持生活水平的提高，作为基于权利发展战略一部分，需要在区域的工业化战略中调动大量额外资源。除此以外，区域的国家紧急需要考虑在石油耗竭和/或其租金消失后的未来。

三. 基于权利，有利产权的宏观经济框架

28. 《调查》简述的政策的主要目标如下：第一，需要增加西亚经社会区域内各政策，包括工业、贸易、金融、财务和外汇政策领域间的协调。第二，必须限制西亚区域国家的国际收支资本账户的开发，以便扩大区域各国政府的政策范围。第三，西亚经社会会员国的财政领域应予扩大，以促进现有租金流量和获取最大未来增长，从而实现社会目标。第四，必须增加西亚经社会区域的资源的生产力，并且由上层社会推动的财务制度对控制国内信贷、资助国家和国际收支的能力应有限度。这些政策可导致基于权利发展目标的实现，且紧急需要，因为在这个高油价的相当有利时刻不改变经济战略，就可能不仅会导致进一步资本外流，而且宏观经济不稳定。更重要的是，不采取措施就会错过以低成本实现重要目标的千载难逢机会。

29. 对主流、基于权利的财政和金融政策的选择，不仅涉及内部贯彻性，而且对每个国家的经济政策造成选择影响的政治限制。更具体的是，妨碍在许多西亚经社会会员国引进扶贫战略的最主要限制既不是资源匮乏，也不是政府的力度不足，而是缺乏政治意愿面对国际常规政策共识和制定以国家政府、私人资本和民间社会合力为基础的其他办法。

30. 西亚经社会区域的有利权益宏观经济框架应包括三个目标：(a) 增长率保持远远超出人口增长率；(b) 锐减增长的易变和(c) 促成较公平和增加就业的增长途径。需要确定的最简单因素是如何提高增长率。除例如政治不稳定的影响的外部因素外，对迅速增长的主要限制是(i) 限制性财政政策；(ii) 紧缩金融政策；(iii) 比率低和投资质量差；和(iv) 在一些国家国际收支限制。为本简要的目的，下面只说明财政和金融政策方面的主要问题。

A. 财政政策

31. 要想把限制性财政政策改变为扩展政策，可执行扩大物质和社会基础设施的就业密集公共投资方案，并用石油租金或借贷资助，增加发展援助和减免债务。促进增长的金融政策需要使用利率作为长期投资工具，而不是短期稳定；这意味着明确或暗暗放松通货膨胀指标。就非石油出口国来说，国际收支限制可通过确定稳定和价值估计略为过低的实际汇率来缓解。就多种经营经济体而言，海合会可在扩大出口过渡期间提供发展援助。

现行周期性财政和金融政策

32. 在几乎所有稳定和结构调整方案内的财政和金融政策，在不持续收缩和使导致西亚经社会区域不稳定的世界市场因素恶化时，一直是周期性。这项政策的修改不是增加开支那么简单。促进增长有利权益的一揽子财政政策需要更多某种公共开支：包括(a) 需求扩大；(b) 促进供应；和(c) 再分配。在没有有力的公共投资方案的情况下，财政政策的有利权益成分包括社会开支、反经济周期措施和累进课税。虽然在许多发展中国家每一项都重要，但西亚经社会会员国管制反经济周期性的力度不足。

33. 更重要的是，基于现有预算的再分配不是增长战略。如持续下去，这会导致经济趋向于新的较平等分配。不过，除由再分配给穷人的积极刺激带来的可能的一次推动外，对可持续增长率没有多大作用。因此，适当的公共投资是有利权益增长战略的必要条件，公共投资减少就会损害该战略。

公共投资与私人投资的比较

34. 对公共投资的重视需要考虑一个反对它的主要论点，所谓挤占。在西亚经社会区域的公共投资会排挤私人投资的论点是毫无根据的。通常提出此论点的人还促请政府对政策做出重大改变，以鼓励外资流入，通常对外资会排挤国内私人投资没有表示严重关切。应当回顾当经济接近充分就业时发生排挤现象。在有未使用资源时，经济上有可能增加各种开支，包括公共和私人开支。即使在充分就业的情况下发生挤占，也不会完全。因此，公共投资因其需求和能力作用会导致增长，除非因边际私人投资收益超过公共投资收益的数额而造成负增长。

35. 如果，只有如果公共投资比私人投资使用更多资本，由引进公共投资造成的挤占将减少增长率。如果公共投资的资本—产出比率比私人投资的较低，公共投资就永远不会减少增长率。假如是完全挤占，只当公共投资比私人投资使用更多资本增长率才会降低。这样，只是在出现完全挤占和私人投资的每个产出单位使用较少资本的严重限制性条件下，公共投资对增长的能力建设来源才会造成负面影响，但在西亚经社会区域不存在此条件。前一个条件完全挤占不可能发生，而后一个条件可由公开选择投资项目加以避免。此外，已执行的就业密集公共工程可提供实际指导方针，保证一些公共投资不过度使用资本。

36. 与西亚经社会区域挤占情况更有关的是在区内有很大部分的私人部门投资不是为了投资借贷，也不是在受政府借贷影响的金融市场借贷。小城乡生产者的投资往往是自行资助，或由与正规银行系统无关的当地贷款人资助。外国投资，在重要的程度上通常不是由国内金融市场资助。

37. 以扶贫地区为目标的公共投资可增加总需求(可促使停滞不前的经济复苏)、放松对长期增长的供应制约和帮助重新调动资源，以实现减少贫穷目标，特别是在没有发挥潜力的经济体，例如大多数西亚经社会会员国。本区域根据经验的证明指出在上流和下流部门(例如投入和消费品的供应、清洁、维修和保安服务、贸易和金融、工作人员培训)公共投资一般“挤进”私人投资。公共投资也可以支持私人投资和造成增长，要是它扩展国家的基础设施(道路、港口、机场、供水、下水道和灌溉系统、发电能力和传输线)，增加劳动生产力(特别是通过公共教育和培训方案，公共运输或提供公共保健服务)，或鼓励私人储蓄。在公共投资不足时，总利润降低，减少刺激和可供私人投资的资金。公共投资还可以支助优质外国投资。还有证明表明以下：第一，在几个动态经济体，特别是东亚，公共投资在促进增长和减少贫穷方面发挥关键作用；第二，公共投资减少时，私人部门的利润往往下降，可供投资的资金较少。如此看来，适当的公共投资，特别是在西亚经社会区域资源不足的多种经营经济体对维持扶贫和基于权利的增长就至关重要。

较主动积极的经济政策

38. 为支持经济稳定和大型公共投资方案，本区域多种经营经济体的政府需要放弃由常规经济战略强加的过度限制性财政政策，并通过较主动积极的经济政策。此举不一定引起通货膨胀：在西亚经社会区域财政赤字、增长、失业和通货膨胀之间没有明显关系。换言之，公共投资方案可以是赤字筹资，只要这些赤字不过度，经济不是处于全能生产状态、国际收支不平衡不造成约束和可持续地资助赤字(如公共部门的更多内债可用未来增长产生的税收支付)就可行。不过，如果政府需要把其赤字货币化(因为在大多数西亚经社会会员国，金融市场发展不足，或者因为举债筹资会有不利的分配性影响)，就必须小心限制随后的需求扩展，因为它可能对通货膨胀和国际收支造成不利影响。虽然这令人放心，但宁可不稳定，而不要造成不可持续的不平衡，特别是鉴于在西亚经社会区域的扶贫增长战略需要大型社会和投资方案。经验表明如对扩大总供应的投资使用公共赤字筹资方法，并只要以持续方式筹资，其影响在短期或长期不应引起通货膨胀。

扶贫投资

39. 在西亚经社会区域的扶贫公共投资应着重以下优先领域：(a) 提供基础设施；(b) 城乡贫民区发展；和(c) 教育及健康。大多数西亚经社会会员国基于以下三个理由，特别需要支助农业发展和其与其他经济部门的联系：(i) 其目前的经济重要性；(ii) 大多数穷人住在农村地区 and (iii) 由于贸易自由化，劳动力和农

业生产严重失调。西亚经社会区域的多种经营经济体可参照中国、印度尼西亚和越南在 1970 年代和 1990 年代之间执行的战略，这些国家试图提高农业生产力、加强农业和其他动态经济活动的联系和扩大出口品的生产的范围。为此目的，可能需要在这些国家重大改革土地占有制度和对技术、物质和社会基础设施，包括较好的种子和肥料，改进作物选择、灌溉、储存和运输设施。农村发展，特别是在 Mashreq 区域的公共投资可着重农业多样性，以劳力密集高值农业商品，例如园艺和畜牧，以增加利润和就业机会。考虑到多种经营经济体高度城市化，还应促进城市贫民区的劳力密集发展方案。

40. 在城市地区生产率低、小规模劳动密集部门，例如家庭农业和中小企业的扩展不能实现扶贫发展战略的长期成功所需的就业和生产力增长。必须在较广泛的教育、培训、技术发展和劳动力向高产部门转移的方案纳入这些部门性积极行动，以便提高生产力和穷人的生活水平。

41. 公共投资的另一个优先项目是提高技术，特别是在制造业。西亚经社会会员国需要加强其生产能力，因为在长期内生产力的提高是持续增长和增加收入的关键。这至少可通过两个不同方式实现。第一，发展大量生产设施，好像低薪非熟练工人从事高速重复性作业的传统种植园，或生产服装、鞋或电子产品的制造业，例如墨西哥的装配工业或大部分亚洲出口加工区。其次，可预期工资较高的熟练工人在服务业、专门农业生产或相当先进电子产品、化学品和机器的制造部门合作劳动和应用高级工艺。显然，大多数西亚经社会会员国不能直接从事这些先进生产程序，因为它们缺乏所需的技术、基础设施、技能、管理能力和资金。不过，这类发展恰恰应该是基于权利和扶贫战略的目的，即使只是在长、中期和只是在某些经济部门才得以实现。它们应作为增长机器，推动其他部门及劳动力向前。

42. 公共投资的最后优先项目是促进非传统出口。工业政策的文件表明出口扩展可对生产力做出重大贡献，因为它使生产者面临进入外国市场的严峻考验。出口增长也是对产生健康的贸易顺差和累积外汇储备至关重要的，这将有助于稳定多种经营经济体的汇率。在没有贸易顺差带来大量货币储备的情况下，多种经营经济体总是不得不寻求较不理想的国际金融形式，特别是援助和证券投资资本流入，或向国际金融机构借贷，所定条件可能限制其实行基于权利政策。在长中期的出口增长需要竞争性和稳定实际汇率和协调的工业政策，以发展一国在战略性重要部门的竞争优势。政府将需要介入选定正确部门和鼓励私人投资的复杂任务，几个东亚国家和其他区域经过长期努力克服了这项挑战。

税收融资

43. 西亚经社会秘书处建议这些政策性优先项目主要由地方（国家或区域）来源资助。增加地方资源支持基于权利发展战略的做法将需要协同努力，因为在许多西亚经社会会员国（不一定是贫穷的国家），储蓄和税收的保留部分不敷支助大型扶贫方案。金融的私人来源将需要更多公共部门开支的支助。这些额外开支

应主要由税收，不是债务来资助。大多数西亚经社会会员国在征税方面没有挖掘的潜力很大，因为税收比例往往远低于国内总产值的 20%。在大多数国家，税收几乎纯粹以间接税，（包括石油税）为主，这有助于加强这些经济体现有结构的不平等。一些海合会国家甚至完全不课税，整个区域趋向于松弛征税，致使税收的均衡影响往往甚至比原本显示的更有限。除此以外，由于区域政治不稳定的因素，实际征收的税金从扶贫影响的视角看来，趋向浪费。约旦、阿曼、阿拉伯叙利亚共和国、阿拉伯联合酋长国和也门这些国家划拨至少四分之一的中央政府预算用于国防开支。事实上，趋向有系统地以国防开支替代社会福利开支。

44. 为维持持续的公共开支西亚经社会会员国的税制将需要进行重大现代化和扩展，还要改进征税和管理，以增加收入和改进税收的分配性影响。税收在调动资源用于国家的调拨、分配、增长和稳定职能方面，特别是在金融制度弱的国家发挥基本作用。在征税和管理方面的投资可给政府带来高效益，并且扶贫税制在长期支助改进社会福利方面发挥主要作用。为资助促进增长和扶贫财政政策，分配收入和同时维持宏观经济稳定，大多数西亚经社会会员国将需要较高和轻微的较累进税率，包括从间接税制转变为直接（累进）税制。还要通过在城乡地区对财富、大型或次级产业、未得到的收入（特别是利息和资本和资本收益）、财务交易和国际资本流量的课税来扩大课税基础。在西亚经社会区域扩大课税基础的最主要约束不是经济或管理（虽然这些障碍适切，特别是在有大规模非正规部门的经济体）：而是政治。不过，国内对经济特权的压力或资本外流的威胁不应妨碍政府调动国内资源，特别是以租金为基础的资源。

B. 金融政策

确定通货膨胀目标

45. 也许物价决定，而不是需求决定的框架的最具体适用是在“确定通货膨胀目标”政策中表现出来。在这个框架内，假定每个经济处于，或移向平衡，通货膨胀是预期和“随机冲击”的后果。换句话说，通货膨胀没有结构原因；它来自人们的预料，而有此预料主要是政府行为的结果。以其最固定形式，确定通货膨胀目标涉及指定中央银行以下任务，使用其政策工具以使通货膨胀率低于特定比率。为“达到”目标所用的工具几乎总是名义利率。西亚经社会会员国的做法是，履行该任务比所有其他长期、中期或短期政策目标都重要；这意味着求得竞争性汇率、刺激投资和管理政府债务的预算成本。

46. 西亚经社会区域同意确定通货膨胀目标的有力论点是其成功，即变异少的低通货膨胀率，促进增长，为私人投资提供稳定的宏观环境。这方面有两个问题：确定该目标的作用和适切性；和预定的通货膨胀率。需要指出的是，在考虑确定通货膨胀目标的所指称好处时，必须事先接受政策可行，即区域的大多数中央银行可使用可得的金融工具预定通货膨胀率和保持小变异。不过，此建议令人难以

置信，这是因为在西亚经社会区域的政策结果中出现庞大和不可避免的随机“冲击”（即石油价格）。

47. 尽管选择低数字目标和试图在猛烈石油随机冲击的情况下达到目标的衰退后果，许多外部援助机构极力维护这种减少通货膨胀政策。可称为“底线”卫护是“通货膨胀对穷人不利”；因此，确定通货膨胀目标“对穷人有利”。对国家数据的简单审查表明在西亚经社会区域没有任何证据足以证明这一点。根据经验对通货膨胀的分配性影响的研究发现“虽然在高通货膨胀国家，限制性金融政策往往对不平等有利，但在原本低通货膨胀的经济体减少通货膨胀会增加不平等”。²

48. 在西亚经社会区域的基于权利反通货膨胀方案认识到通货膨胀使穷人在收入和收入分配方面付出的代价，以及传统通货膨胀稳定战略使穷人付出的代价。这些方案也应考虑到经验证明表明稳定适度通货膨胀不会有恶劣的宏观经济后果，企求很低通货膨胀率的强迫观念可能对穷人不利，因为这是与长期的缓慢增长、高失业率和高利率有关。这些论点都没有指出通货膨胀是“好的”。它们只不过突出强调对控制通货膨胀的优先次序和强度可做出选择。这些不是简单的“技术”问题，很低通货膨胀率的利益不一定总是胜过每项可想到的方案。

需要协调政策

49. 在西亚经社会会员国的基于权利反通货膨胀政策应涵盖各项紧密协调的政策，包括财政、金融、收入、物价、工业和汇率政策。相反的，所实行的战略趋向于主要依赖一项或两项相当强硬的政策，特别是财政紧缩和利率操纵。之所以有此差异，是因为基于权利的反通货膨胀政策应对结构（长期）通货膨胀的原因，特别是在西亚经社会区域的多种经营经济体，这种通货膨胀倾向位于供应经济。相反的，在石油经济体的通货膨胀趋向于与国际收支紧密相关。主流反通货膨胀战略着重通货膨胀的金融征候和其扩散机制，导致其着重需求经济几乎排除其他的政策。不过，应对通货膨胀的原因通常需要一大套经济政策，通过谈判协调部门收入需求和缓解现有分配性冲突。基于权利反通货膨胀政策也应设法促进政府的长期增长和权益目标，而不要把所有政府政策置于稳定通货膨胀的目标。多种政策的结合和政府扶贫目标的保持可促使社会追求实现低和稳定通货膨胀。这是很重要的，因为没有对宏观经济稳定做出基础广泛的承诺，政府就必须按照不足的资料使用不完善的工具来推动不愿意承诺的社会部门，以便把其目标强加于社会。这会增加通货膨胀控制的成本，和必然减少社会福利。

² Rossana Galli 和 Rolph van der Hoeven, “通货膨胀是否对收入不平等不利：初始通货膨胀率的重要性”，就业文件 2001/29 号（日内瓦，国际劳工局，2001 年）。

50. 概况地说，低通货膨胀率能以可接受的社会成本加以实现，但这需要更多控制公共开支、限制货币流通或提高利率。低和稳定通货膨胀率是长期经济发展的后果和对物价稳定的社会承诺，这应是西亚经社会区域基于权利发展契约的一部分。社会合作和政策协调可促成一种环境，在其中社会致力实现低通货膨胀率，经济行为形态与此目标基本一致，并且政府政策直接造成此成果。这将缩小中央银行自行决定的行动的范围和减少其需要，特别是任意改变利率，这会引来不确定情况、阻碍投资、造成失业和对扶贫目标，例如《千年发展目标》的实现设置障碍。在扶贫政策框架内，通货膨胀控制不是一个政府结构，例如中央银行或财政部的领域；这是一项支持基于权利发展的实现的国家战略目标。

51. 西亚经社会会员国的结构特点使已获授权确定目标的做法行不通或不适宜，或两者兼有。可行和适宜的是对减少贫穷的政治承诺，评价宏观经济政策事先和事后对贫穷的影响的每一方面，并且这些评价应受到公开审查。承诺的一项表现是对年度预算的贫穷评价。

C. 结论

52. 在摆脱紧严的通货膨胀目标后，金融政策可促进有利权益的增长。作为宏观管理的一个主要工具，金融政策使增长面向扶贫的作用不大。不过，用于支持扩张性财政政策，它可间接促进有助于扶贫的增长。通常，如通货膨胀压力弱，这种支持采用积极、低实际利率和扩大货币供应量的形式。但利率不应过低，导致未来产出的高资本密集度。

53. 虽然这些准则看似简单，在西亚国家的实施并不轻而易举。在西亚区域的所有国家，金融市场不发达，即使有些显示某种金融中间媒介作用。不发达的金融市场和区域不稳定的具体结果是政府难以向私人代理商出售其债券。基于这个理由，本区域的共同做法是，法律规定商业银行持有的储备有部分是政府债券。实际上，这项规定有反贫穷的偏倚，因为它将一般收益作为付息重新分配给富人。

54. 呆滞金融市场意味着金融政策集合储蓄、刺激私人投资和影响/指引其分配模式的效率低。不过，中央银行刺激投资的能力有限并不意味着中央银行利率不发挥任何有利权益的作用。低中央银行利率会有两种有利权益效应：(a) 政府债券为富人或富人的机构所持有，因此降低利率对收入分配有积极影响；和(b) 低利率意味着在公共预算中国内偿债减少，为有利权益的政府开支创造“财政空间”。

55. 容许货币供应扩大，比实际产出稍为较快的做法也会产生有利权益的影响，增加在“非正规”金融市场取得信贷的机会。这还鼓励金融“深化”，即货币流通与总产出的比例，通常在西亚经社会区域偏低。货币流通管理提出一个问题，如果通货膨胀压力政策上令人严重关切，应使用什么手段来制服。按西亚经社会

区域的利率来算，全国退化表示通货膨胀与增长不相关。因此，如果增长和减少贫穷是目标，需要对适度通货膨胀的容忍。情况特别是这样，因为，由于金融市场的弱势，在大多数国家减少通货膨胀的唯一有效手段是财政收缩。

56. 概况地说，有利权益金融政策需要低实际利率，容忍适度通货膨胀率和货币流通适应增长和金融深化的扩大。当私人银行规定过高的利率时为实现这些目标，通过货币化，不是通过把收入重新分配给富人的债券销售来资助审慎财政赤字，大概会较有助于有利权益。
