



第六十三届会议

临时议程* 项目 56(b)

消除贫穷和其他发展问题:

工业发展合作

工业发展合作

秘书长的说明**

根据大会 2006 年 12 月 20 日第 61/215 号决议, 秘书长谨此转交联合国工业发展组织(工发组织)总干事的报告。

* A/63/150 和 Corr. 1。

** 为体现截至 2008 年 7 月在日内瓦举行的世界贸易组织多哈回合谈判的最新成果, 本报告迟交。



摘要

根据大会 2006 年 12 月 20 日第 61/215 号决议，联合国工业发展组织（工发组织）总干事的报告突出强调了发展中国家在工业实绩方面的最新趋势和发展情况，同时强调工业发展和私营部门引导的经济增长对于可持续经济发展及减贫的重要作用。报告探讨了工业化挑战，其中特别包括生产部门投资不足抑制中小企业部门的涌现和拓展；不公平的全球化和参与国际贸易的能力有限；产业获取能源的问题；环境影响，尤其是气候变化。

报告还审查了多边发展体系、尤其是联合国系统对这些挑战的回应，特别是考虑到在更为一致地向发展中国家提供服务方面，国际发展援助结构和各项努力正不断变化的情况。

报告突出强调了工发组织在与联合国和非联合国实体结成伙伴，共同应对工业发展挑战方面的作用，特别是在最不发达国家。报告还概要介绍了工发组织继续为非洲发展新伙伴关系（新伙伴关系）做出的贡献。

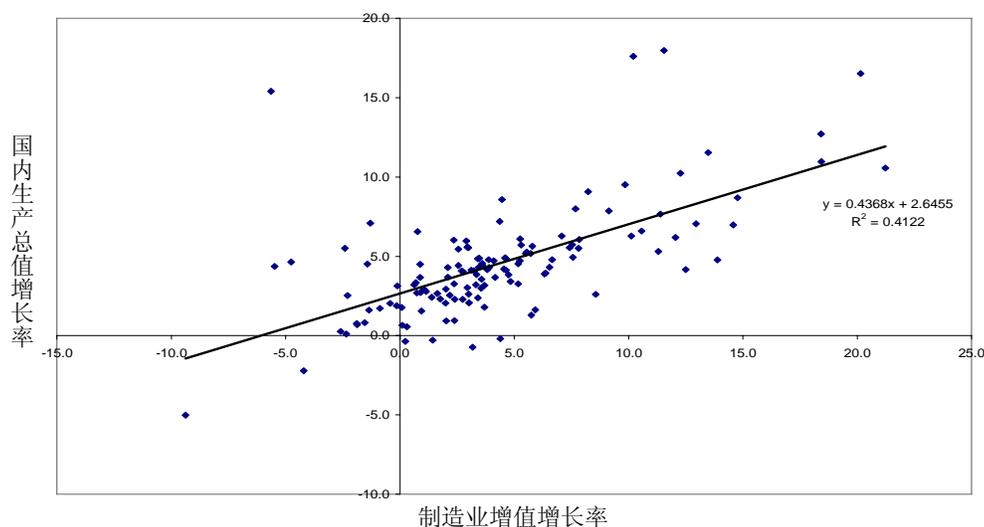
一. 工业发展趋势

A. 引言

1. 尽管在到 2015 年之前实现《千年发展目标》方面，国际社会已经取得进展，但贫困仍然肆虐于世界许多地方。虽然一些区域和国家进步显著，但进步并不均衡。在撒哈拉以南非洲，不出所料的短缺正引起严重关注。气候变化、能源和粮食价格飞涨加剧了许多发展中国家、特别是撒哈拉以南非洲国家在实现《千年发展目标》方面面临的挑战。

2. 本报告审查了发展中国家面临的主要挑战，这些挑战可以部分地通过适当的工业发展战略予以解决。许多发展中国家已经证明自己不仅在经济发展方面取得重大进展，而且利用这种进展帮助人民脱贫。东亚和南亚众所周知的成功经验表明，适当规划和实施的工业战略能够使经济和社会变得更好。所有发达国家和亚洲新兴工业化国家都毫无例外地把工业和私营部门作为实现经济增长和创造财富的主要动力。发展中国家也实行同样的发展模式。下图即体现了这一点，其中指出制造业增值和国内生产总值增长之间存在强有力的正面联系，表中分布的小点代表不同的发展中国家。

制造业增值和国内生产总值增长之间的联系，2000 年-2005 年



资料来源：工发组织《2008 年工业发展报告》（即将发行）。

3. 近来的经济和金融混乱状况加深了对全球化的关注，基本食品和能源价格问题既影响了发展中国家的经济稳定，也影响着发达国家的经济稳定，因此拿出一项以增长为中心的办法是当前最紧迫的事情。从短期来看，这些因素是对生活和生计的真正威胁；从中长期来看，它们也威胁着建设可持续发展的工作。这不仅是因为价格震荡对发展中国家造成了直接影响，还因为发达国家为应对其自身经

济难题而采取的措施阻碍了发展中国家的工业化和生产活动。然而在一个相互依存的世界里，世界的繁荣和稳定前所未有地依赖于开放市场和商品的自由交换，其巩固与否要依靠发展中世界日益增长的、能够吸收更多发达世界商品的经济体。对于发展中国家，这意味着以工业化为主导的经济增长，这种经济增长能够使相当大一部分人口脱贫。如何让远远落在后面的国家实现这种经济增长，在实现增长的同时又不破坏环境，这是未来岁月里工业发展的政策要求。

4. 随着国际发展合作的捐助基础变得更加分散，同时联合国系统着手提高其在提供服务方面的一致性，多边发展体系也站在了十字路口。对于工业发展领域的行为者而言，进一步的挑战将是如何确保在当前调整国际发展合作结构时纳入有利于穷人的增长战略和对工业的支助。

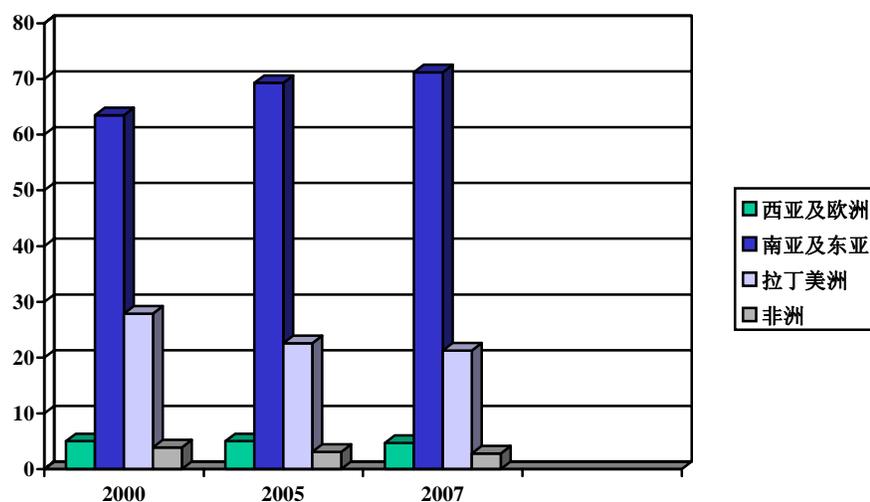
B. 发展中国家的工业实绩

5. 工业发展本身正经历着变化。已经不可能再把一个国家的工业化看成是纯粹的国内进程了：制造业已经实现全球化，并正以日益加快的步伐向发展中国家转移。但并不是所有发展中区域都在增长，各种迹象清楚地表明东亚目前已成为世界制造中心。但其他发展中区域大体上并没有同样好的实绩，即使在东亚内部，也有大量证据表明中国的制造业增值增长远远超出其邻国。

6. 下表显示了制成品生产持续不断落户东亚和南亚的明确趋势，自上世纪末以来，这一趋势有增无减，而拉丁美洲所占份额一直在下降，撒哈拉以南非洲的制造业增值份额则仍然保持在1%左右。

2000年-2007年发展中国家制造业增值分布情况

(百分比)

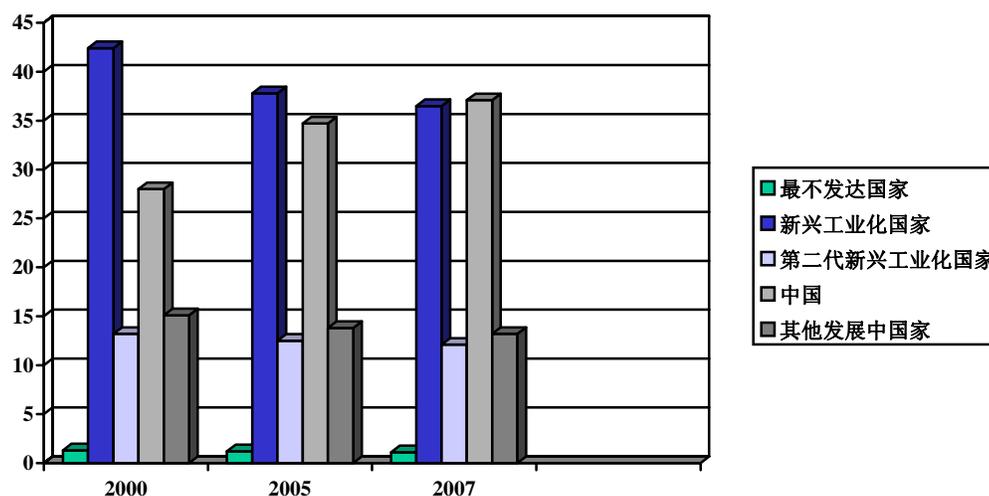


资料来源：工发组织 2008 年工业统计数字。

7. 从收入分组的角度出发进一步分析发展中国家之间的制成品生产的分布情况尤其能说明问题。2007 年标志着中国一个国家首次在制造业增值方面超过了表中所列其他分组，并赶上了所有新兴工业化国家的总合。所有其他发展中国家分组在制成品生产分布方面明显减少，特别是最不发达国家，其份额下降到微不足道的水平。

2000 年-2007 年发展中国家分组之间制造业增值的分布情况

(百分比)

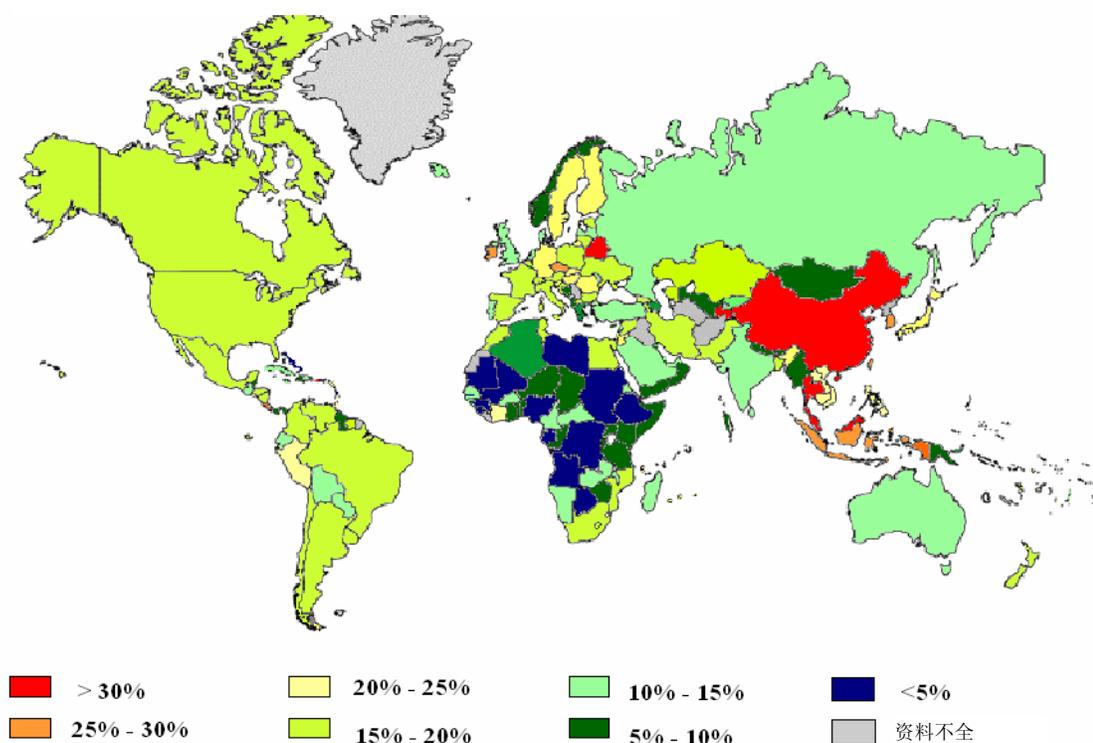


资料来源：工发组织 2008 年工业统计数字

8. 发达国家和发展中国家的工业的产出继续迅速发生重大转变。由于东亚、南亚以及高居榜首的中国，在制造业增值份额方面仍然牵领着发展中世界，因此在制造业增值在国内生产总值中所占份额方面，这些国家（特别是现在）也居于世界前列。以下地图表明了亚洲制造业日益群集的情况。

9. 1965 年东亚和拉丁美洲制造部门的规模相对接近，约占国内生产总值的 25%。到 1980 年，东亚的制造业份额上升到约 35%，进入 1990 年代后维持在 30% 以上。在拉丁美洲，制造业停滞不前，整个 1980 年代仅略高于 25%。在整个东亚，制造业在国内生产总值中所占份额目前约为 30%，而中国的制造业增值在国内生产总值中所占份额超过 34%。但拉丁美洲的制造业正急剧下滑，2006 年降至仅占整体国内生产总值的约 18%。在撒哈拉以南非洲，除南非以外，制造业在国内生产总值中所占份额从未超过 12%，该区域许多国家的此项份额始终低于 5%。

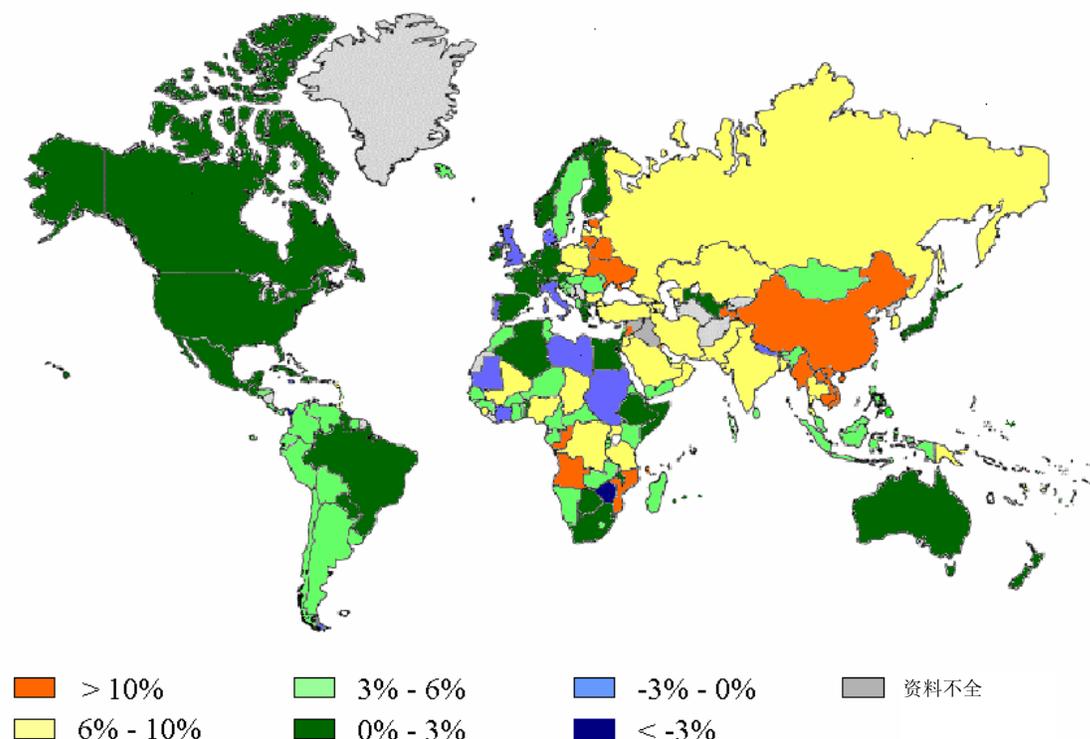
2006 年制造业增值在国内生产总值中所占份额



资料来源：工发组织 2008 年工业统计数字。

10. 以下地图显示了制造业增值的年增长率，进一步证实中国在工业产出方面位居世界前列，此外还表明这种情况将继续。中国的制造业增值年增长率远远超过其大多数邻国和竞争对手。下图还证明大多数发达国家的制造业增长缓慢，甚至是负增长，图中强调了这一事实，即在涉及工业化问题时，“发展中世界”并不是一个同步发展的群体。尽管撒哈拉以南非洲增长缓慢，但的确有所进步。事实证明安哥拉、刚果和莫桑比克属于全世界这一类别中增长最快的国家，非洲出现的许多其他大有希望的增长也很明显。显而易见的是，非洲也出现了其他一些增长，令人感到在有希望。

制造业增值的年增长率 2000-2006 年



资料来源：工发组织 2008 年工业统计数字。

C. 制成品贸易

11. 尽管全球贸易 2007 年放慢速度，制成品贸易过去十年强劲增长，南方继续现已确立的趋势，即总体贸易增长速度快于北方。2007 年的商品价格也很高，特别导致一些最不发达国家贸易扩张，¹ 但没有推动这些国家的制成品贸易。

12. 发展中国家制成品出口的快速增长完全符合南方的增产趋势，上文各项指标便是明证。南南贸易也是这一增长十分强大的动力：2000 年至 2005 年，发展中国家内部的制成品贸易每年增长 16%。虽然全球制成品贸易继续集中于发达世界，但南南贸易同期在世界贸易中的份额增加了四个百分点，目前占全球贸易的 14.5%。发展中国家对发达国家的贸易基本上保持在全球制成品贸易中的份额，每年约增长 10%。发达和发展中国家之间的贸易以及高收入国家之间的贸易同期约增长 8%。

¹ 见《2008 年世界贸易报告》，世界贸易组织（2008 年，日内瓦）。

13. 不过，发展中国家之间制成品贸易收益的区域分布明显不均衡。东亚在南南贸易中占主导地位，占 2000 年至 2005 年发展中国家这类出口价值增长的 74%。东亚与其他发展中区域之间增加南南贸易的空间仍然相当大，但东亚区域内贸易占发展中世界所有制成品贸易的 77%。而 2000 年至 2005 年期间，拉丁美洲丧失了世界市场份额，即使 2007 年该区域十分高昂的初级商品价格支撑了总体商品贸易的有力扩展。另一方面，撒哈拉以南非洲、中东和南亚在全球贸易中的份额仅略有增加。²

二. 工业发展合作的关键问题

14. 各区域之间的工业业绩差距既不是固定的，也不是永久的。在国际发展伙伴的支持下，经济发展绿苗可以像在亚洲许多地区那样，改变非洲和世界上最穷的国家。这方面有四重主要障碍：在私营部门，特别是中小企业不发达的情况下，持续贫穷；国际贸易壁垒，无论是关税壁垒或其他壁垒，限制了发展中国家的出口；获取能源；气候变化影响以及有必要把环境保护纳入工业发展。除此之外，还会有一些进一步的挑战，如获取信息和技术。这些挑战是跨领域和相互关联的。本章和下一章将审议多边发展体系的反应。

A. 私营部门牵头的减少贫穷

15. 减少贫穷仍是首要发展问题，许多国家没有走上实现相关千年发展目标的轨道。即使指标显示撒哈拉以南非洲略有改善，但与其他发展中区域相比，进展仍然缓慢。例如，该区域每天生活费为一美元以下的人口比例从 1999 年的 45.9% 降至 2004 年的 41.1%。但与所有其他区域相比，这是最高的贫困发生率，也是所见到的最缓慢的下降。³

16. 这主要是因为经济增长速度低质量差。非洲的长期增长图有时被形容为 U 型，因为较高增长率发生在 60 年代，然后在 70 年代至 90 年代中期收缩。虽然增长率去年以来有所改善，现在约为 5%，这反映初级商品价格上升，而不一定是被生产力驱动。上文第一章中有关制造业增值在国内生产总值中比例的数字也证明了这一点。这种增长模式是不可持续的，因为受到这类商品价格不断动荡的影响。此外，这通常不是一种社会包容形式的增长，主要获益者往往是少数大企业的业主，并不导致正规就业大量增加。所谓“荷兰病”，即过度依赖商品或开采业的风险也普遍存在，这有可能造成经济其他领域的下滑。

17. 过去十年的发展重点一直是通过满足基本需要来消除贫穷。穷国的人道主义和社会需要显然不能忽视。但是，为了达到千年发展目标等国际目标，必须采取

² 见《2007 年贸易和发展报告》（联合国出版物，出售品编号：E.07.II.D.11）。

³ 《2007 年千年发展目标报告》，联合国，（2007 年，纽约）。

长期办法。面临的挑战是创造一种经济活力，目标是实现超越少数部门的生产力增长。这种活力必须源于私营部门。

18. 发展中国家在私营部门发展上面临重重困难，但大多数困难产生于不利于工商业和投资的环境，没有善政与法治，工业战略无效以及企业家精神得不到支持。总的投资气候的改善以及有利于工商业的环境，是私营部门发展的重要先决条件。国际贸易壁垒等外部因素也发挥很大作用。

19. 高度不正规性在发展中国家继续存在：在撒哈拉以南非洲，估计 80% 的非农业劳动力从事非正规经济生产，而在南亚这个数字约为 70%。⁴ 创造正规企业和工作比例较高的经济，对于长期创造财富、稳定和减少贫穷很重要，提供有报酬的就业，建立投资者信心，并鼓励企业之间的联系。

20. 现有的正规企业结构的最大特点是，微型企业基数很大，大公司（往往是外企或国企）较少，居中的是为数不多的中小企业。“消失的中间阶层”对发展中国家十分不利，因为正是中型公司常常占据特别利基市场，扩大某地专业化范围，经常缩小现存两极的差距，并结合双方的积极方面，如生产的灵活性和规模。这还影响到可改变整个经济部门的公司间联系、价值链的形成与合作。随着“消失的中间层”，减少了这种可能性。

21. 发展中国家私营部门的创新力往往是有限的，在最不发达国家，对创新系统的支持软弱无力。获取技术和信息也是一个关键问题，非洲移动通信市场是所有区域增长最快的，以世界市场两倍的速度增长。虽然因特网的使用还没达到这个水平，但估计到 2007 年，非洲大陆 20 个人中约有一人可以上网。⁵ 利用这种信息和协作手段对生产部门的影响是不可低估的。在许多发展中国家，移动电话的使用和供应为农民提供了其产品当地市场价格的即时信息。所有这一切都有助于将小型和微型企业从否则还是有区限的当地市场中解放出来，它们过去受到地理和缺乏信息的禁锢。这类技术的获取和培训将对发展中国家企业的增长更加重要。

22. 为了应对这些挑战，需要执行尽可能建立在市场力量之上的扶贫增长战略，并提供必要的目标明确的公共支持办法。工业战略应消除那些分散对企业活动的注意力的管制障碍，集中注意建设“消失的中间层”，为此支持发展在当地和可能在国际上能够竞争的创新型和富有活力的中小企业。在中等收入国家，经济增长可能较高，但贫穷仍是问题。在这些国家，公共政策也可以改进增长的扶贫效果，处理收入不平等、教育和两性平等等问题，并克服发展中国家也有的障碍。目标必须是帮助人民摆脱贫穷，同时为现代工业化社会奠定基础。

⁴ “释放企业家精神：让工商业为穷人服务”，私营部门与发展委员会的报告（联合国出版物，出售品编号：E. 04. III. B. 4）。

⁵ 见“2008 年非洲电信/信息和通信技术指标：处于十字路口”，国际电信联盟（2008 年，日内瓦）。

B. 公平全球化与贸易手段

23. 相当一段时间以来，贸易被视为工业发展战略的一个中心要素，即使不同的经济理论赋予它不同的作用。自 1980 年代以来，贸易对发展的重要性集中于改善发展中国家的贸易机会，往往通过采取特殊和不同待遇，以及针对商品出口的特殊体制。最近，在世界经济越来越全球化的同时，千年发展目标中全球伙伴关系具体目标的核心内容，是要发展一个开放、基于规则、可预测和非歧视性的贸易体制。世界贸易组织在 2001 年《千年宣言》通过一年后发起了多哈回合贸易谈判，千年发展目标中这项具体目标的精神已融入会谈，导致这轮谈判被称为“发展回合”。与此同时，欧洲联盟的“除武器之外的一切产品”和美国的《非洲增长与机会法》等倡议通过减少关税和配额帮助开放了潜在市场。

24. 由于多哈回合谈判的失败，发展中国家继续面临严重扭曲，不能充分利用工业化国家为开放市场采取的有限举措。⁶ 过去几十年全球贸易大量增加，发展中国家在其国家发展战略中更优先重视贸易及其与贫穷的关系，但最不发达国家的出口量仍只略高于 15 年前的水平。⁷ 其中一个原因是，贸易壁垒继续使发展中国家的很大一部分仍被关在外面，无法进入工业可能蓬勃发展的部门的市场。多哈回合——或今后类似的多边贸易协定——在各种市场准入问题，特别是工农业产品市场准入问题上取得平衡的成果，将十分有助于实现发展中国家适当和公平地融入世界经济的潜力，同时充分反映多哈回合的发展意图。

25. 此外，仅向贸易开放的经济是不够的。贸易自由化、发展中国家贸易增长和减少贫穷之间的关系不是自动的。贸易可以通过在发展中国家鼓励生产性活动以及就业来源扩大和多样化为扶贫经济增长创造机会，但并没有保证出口扩大会导致包容性的经济增长。特别是在最不发达国家，生产性供应能力或出口基础是狭窄的，而且过多依赖商品。试图出口新产品和渗透新市场的出口商，可能缺乏发展产品进入市场所需的法律和商业信息服务及技术支持。许多国家缺乏支持性的基础设施，包括有形基础设施，如运输和通信以及体制基础设施，以及实施国际贸易规则或提供财政服务的机构。

26. 因此，必须不仅在多哈回合预见的准入问题上，而且在增值、商品以外生产多样化以及达到参与贸易的技术和商业要求的能力建设方面取得进展。为了回应后一要求，并作为对多哈回合谈判的补充，《援助促进贸易倡议》是支持各国发展出口能力的一个关键途径。尽管这是一个方向正确的举措，但官方发展援助分配给《援助促进贸易倡议》的份额从 2002 年的近 36% 下降到 2006 年的 30% 以

⁶ 见“贸易能力建设：工发组织和多边体系的作用”，（关于建设贸易能力的非正式小组编写的背景文件，2003 年，维也纳）。

⁷ 不包括石油，最不发达国家在全球出口中的份额在 1995 年至 2006 年停滞在 0.38% 左右（资料来源：贸发会议全球统计数据库）。

下，而且分配在地域上也是不均衡的。⁸ 此外，难以计算捐助者对《援助促进贸易倡议》做出什么承诺，因为并非所有捐助者都接受世贸组织理事会定义的所有要素，通过经济合作与发展组织发展援助委员会（经合组织/发援会）提出的报告是不一致的。如果其定义和报告变得更加明确，将提高调动资源的能力。

C. 国际贸易的新挑战

27. **区域主义**：二十一世纪第一个十年明确显示，工业化已在全世界扎根。但全球化的性质仍在演变，为发展中国家、特别是最不发达国家带来了机遇和挑战。由于多哈回合停滞不前，正如欧洲联盟经济伙伴关系协定中着重指出的，对区域主义的新的强调可能会有所加强。世界上将近 50% 的商业贸易现已纳入区域贸易协定，尽管区域贸易协定不能取代注重发展的全球性协定，但能够创造更多的贸易机会，提高效率，进一步吸引外国直接投资和让一体化区域的成员国具有更大讨价还价的能力，从而有助于发展中国家克服经济规模小和地理上孤立等制约。为了尽可能参加此种协定以增进可持续发展，发展中国家需要持续的援助，以便达到可持续发展所依靠的标准和其他要求。

28. **产品和服务标准**：国际产品和服务标准对发展中国家的贸易来说已经是十分困难的障碍，近年来，在这些标准之外又出现了私方标准。尽管私营部门长期以来一直是发达国家制定和发展产品标准的推动力，但私方标准和零售商要求越来越多，影响了发展中国家的企业参加全球生产和供应链的能力，基本上成为了进入的一种障碍。尽管这种标准的来源多样化，但某种程度上这种标准与消费者对于依照最高质量标准生产和供应、并对环境的影响较小的物品的需求日益增大有关。因此，需要更多强调私营部门对于企业制度和产品标准的要求的重要性，制成品的生产和供应应尽量减少二氧化碳的释放和其他排放。对于发展中国家来说，将“绿色增长”纳入贸易的主流，是一项艰巨的挑战，但也是一种机遇，特别是在农工业部门。

29. **商品贸易和多样化**：由于近来商品价格持续上升，商品争夺日趋激烈。虽然一些发展中国家的初级产品出口商可能从这种需求中获益，但商品经济的基本现实继续存在，即：部门内价格波动大，而商品生产和贸易带来的发展实惠有限。如不制定战略鼓励变多样化为增值出口，从而能够经受价格冲击和适应国际需求的变化，初级商品贸易获得的实惠就不可能从长期而言逐步惠及最贫穷人民。

D. 获得能源的机会

30. 随着经济增长的加速、特别是发展中国家的经济增长加速，全世界正以前所未有的速度消耗着自然资源。例如，在中国和印度等国，过去十年的石油消费翻了一番。同样，新兴工业化国家正在努力快速建立电力生产能力和电网以满足需

⁸ 《2008 年全球监测报告》，世界银行（2008 年，哥伦比亚华盛顿特区）。

求的增长；例如，预期中国到 2020 年将在过去 20 年增加 400 千兆瓦能力的基础上，再增加 500 千兆瓦的生产能力。能源和材料需求的增加刺激了投资的庞大需求：根据国际能源机构估计，单单石油工业 2005 年至 2030 年就需要投资 43 000 亿美元才能跟上需求。

31. 与此同时，最最贫穷的国家继续落在后面。但能源供应面临压力的一个后果是，注意力将集中到可再生能源上来，这有可能给这些国家的工业获得能源作出有益的贡献。借助水、风、生物质、光电效应和太阳能的可再生能源在很多国家日渐流行。最近，继出现粮价危机后，人们更加关切生物燃料生产影响到粮食供应的问题，但引进能够促进农工业流程中生成的废品利用的第二代生物燃料，可对保障穷国的能源产生重要的作用。

32. 还应采取措施提高私营经济部门的能源效益。这不仅能够最好利用有限的能源供应，而且也有助于应对气候变化。

E. 环境影响和气候变化

33. 根据政府间气候变化小组（气候小组），1970 至 2004 年期间，温室气体排放增加了 70%，其中来源最多的二氧化碳同期增加了 80%。工业是排放的主要来源：工业造成所有二氧化碳排放的 43%和全球温室气体排放增长的 65%。工业部门的能源利用大约 85%是在能源密集的行业，例如钢铁、有色金属、化学品和肥料、石油开采、玻璃和陶瓷以及纸浆和纸张。这一部门还排放大量的非二氧化碳温室气体，例如：氟烷、全氟碳化物和六氟化硫。

34. 然而，推动扶贫经济增长动力所需要的工业同时也是缓解气候变化的技术解决办法的主要来源。应对全球气候变化挑战的很多技术和工具现在都已具备，在未来的几年里，一旦具备适当的奖励措施后，应使其他的技术和工具商业化。各国间进行的信息、经验、专门知识和设备的交流，是转让减缓和适应气候变化的技术的关键。

35. 如果各国及其工业在发展问题是不采取一种可持续的低碳方式，工业化就不仅会给全球气候产生负面的影响，而且还会使经济进步化为乌有。发展中国家由于资源匮乏或所处地理位置，尤其面临这种危险。最有效的长期解决办法是作为应对气候变化的全球性协议的一部分，通过一种全球低排放经济发展战略。经济增长和应对气候变化不仅应齐头并进；而且应成为一个整体的两个部分，致力于同时实现成本效益好的缓解、适应和可持续发展目标。如果不以技术以及技能的开发和传播为核心，这种设想便无法落在实处。

36. 迄今为止可持续发展做法的推广过程十分缓慢。不论是由于缺乏认识还是囿于一己之见，也不论是没有适当的政策和管理框架，或者由于对新能源技术所需要的基础设施投资不够，在研发和传播无害环境技术和技能方面都存在着若干障碍。关键是建立一种技术研发和传播的高效国际机制，目的是消除障碍，提供可

预测的资金和其他奖励措施，以便增加全世界对无害环境技术的投资，特别是增加在发展中国家的投资。正是在这方面，多边系统在召集各国和建立各国出于共同利益遵守规范和标准问题上的共识方面具有重要的作用。

三. 国际工业发展合作背景的变化

37. 多边发展合作也在经历着深刻的变化。自新世纪开始以来，捐助方数量以及整个国际发展援助的形式更加多样化。在捐助方面，联合出资和其他形式的协调越来越明显，私营部门的参与在增加。与双边或多边机构直接执行自家方案的直接项目支助相反，现在强调越来越多的是伙伴国主导战略。由《援助实效问题巴黎宣言》确定的这种做法，目的是加强国家的所有权和捐助方对业务政策和程序的协调与统一。这导致产生了全部部门方式、篮子基金和预算支助等新的援助方式，均着眼于促进所提供的援助与受援国的各项优先考虑和方案并行不悖。作为政府和发展机构方案编制的工具所实施的减贫战略，是照这一方向迈出的务实步骤。

38. 在正出现的新的双边捐助者中，很多来自南方，它们正在改变发展合作的面貌。尽管关于这些捐助者所作贡献的实际份量的经验证据还不完整，但已赋予了南南合作和三角合作以新的含义，这对多边开发机构的作用和活动都会产生影响。

39. 不断变化中的援助结构的影响是多方面的，但显然，多边开发系统正处于一个转折点。在过去两年里，在联合国系统内，全系统的一致性问题受到了会员国和各组织的新的关注。自 2006 年 11 月发表全系统一致性问题高级别小组的报告以来，这一问题一直是大会、联合国专门机构基金和方案理事会、联合国系统各主要机构间机构，如联合国系统行政首长理事会以及联合国发展集团（发展集团）讨论的重要议题。全系统一致性问题方面取得的进展在国家一级尤为突出。2006 年底和 2007 年初，在 8 个试点国家发起了“一体行动，履行使命”的举措，为联合国各组织加强国家一级的一致性开辟了重要的层面。

40. 在这些试点国家，就国家对工业发展援助的需要而言，执行战略已作为组成部分被纳入联合国全系统“由一个部门做规划”的经济发展部分或被纳入联合国发展援助框架。将本国领导方式纳入落实工作的主流，具有加强发展的经济效果的益处，与以往紧迫的社会和人道主义需要相比，这种情况过去通常体现不足。根据由国家驱动的减贫战略文件拟定的联合国发展援助框架，正比以往更多强调通过私营部门牵头的经济增长，来解决贫困问题。

41. 但上文第二章所述新的工业现实还不能与实际的发展合作相匹配。例如，捐助方和受援国之间的关系方面还存在不平衡，很多双边援助仍然是专用于捐助方所选定的部门或方案。此外，由于发展中世界变得更加复杂和多样化，多边发展

的对策应反映这种情况，即便是在朝着一致性采取行动时也能够保持灵活性和活力，以便能够适应突然的变化和新出现的需要。

42. 上文已指出，区域一体化日益加强，而特别是发展的某些方面或在应对气候变化方面的援助最好应在区域或全球一级进行。国际合作在这方面需要更加注重如何帮助和支持新的区域组织和机构。单靠国家一级做法还不够。

43. 除了在国家一级的方案交付之外，联合国系统内新的协调精神还提供了一种机会，让联合国考虑能够为全世界带来工业发展方面的全面价值观，特别是发挥联合国在召集各国方面的作用，成为制定规范和标准的一种催化剂，国际间商定的规则的监护人和向利益攸关者提供公正的咨询的提供者。这些都是在应对工业发展的挑战——从应对气候变化到建立公平的国际贸易制度——方面需要开展的主要任务。联合国系统拥有大量的专业领域和专门知识，在应对上述发展挑战时可以并应该加以利用。此外，作为发展问题上的相互支持的代理人，联合国系统和国际金融机构之间的“发展协约”能够为多边发展援助的真正全球方式提供坚实的基础。

四. 联合国工业发展组织的对策

44. 工发组织作为实现国际商定的发展目标、例如《千年发展目标》和应对上文第二章所述各种挑战的一种手段，是负责促进可持续的、私营部门领导的工业发展和国际工业合作的联合国专门机构。工发组织努力推动扶贫经济增长，尤其是为可持续的工业发展模式提供便利，这些模式对改善生活可以作出积极的贡献。

45. 工发组织对发展的做法是全面的做法，而伙伴关系应位于这一做法的中心。工发组织的专业领域、重点主题领域及其与其他有关行为者的关系，影响着工发组织在广泛的多边发展系统中的作用和立场。为此，工发组织与联合国开发计划署（开发署）、联合国粮食及农业组织（粮农组织）、国际农业发展基金、联合国环境规划署（环境署）、国际贸易中心（贸发会议/世贸组织）等联合国组织密切合作。工发组织积极参加联合国系统在全球、区域和国家各级的有关举措和协调机制，并致力于增进联合国发展系统在帮助各国和国际社会实现商定的发展目标方面的效率、效益、一致性和影响。工发组织与相辅相成的政府机构、世界银行和各区域开发银行等国际金融机构以及全球和区域监管机构进行合作与协作。工发组织还酌情与双边援助机构、专题伙伴、私人企业、民间社会和学术界一道发挥协同作用。

46. 为了尽可能最充分利用自身专门知识和资源，工发组织直接根据国际发展优先事项将重点放在三项专题优先事项上，即：通过生产活动减贫、贸易能力建设以及环境与能源。通过工发组织全球论坛的职能、其对发展中国家的技术援助及其研究和规范工作，进一步促进了这些优先事项。

A. 通过生产活动减贫

47. 通过生产活动实现减贫，是工发组织的方案总纲，旨在促进私人企业成为通过创造财富使经济得到增长和帮助穷人谋生方面的主要推动力。这主要包括刺激中小型企业和创业发展的各种措施。工发组织的援助还强调公共部门通过工业政策和支助机构创造私人企业发展的恰当条件方面的主要作用，因此，其目标既针对私营部门也针对公共部门。认识到不同利益攸关者之间的合作为扶贫增长提供了最持续的基础，工发组织积极寻求与私营部门和其他方面建立创新型的伙伴关系。

48. 工发组织通过旨在改进企业、政策和体制环境，促进投资，建立企业间网络和创业发展的辅助服务，支持企业的发展。专门性部门重点仍然是农业加工业，这一行业为穷人在经济发展中发挥积极作用提供了最大的机会，与此同时，信息和通讯技术的进步以及利用信息和通讯技术所产生的机遇也受到重视。工商企业间的联系是关键，对于工发组织的一些长期性方案，例如中小企业集群发展、加强工业价值链以及发展中小企业出口联合体非常重要。

49. 为建立一种框架以最大程度发挥企业的增长潜力，工发组织提供了政策援助，这方面的一个实例是越南。在那里，工发组织与规划和投资部合作，致力于为全国性企业登记改革制订一项执行计划。该项目的目的是提供一种完全靠计算机操作的综合性企业、税收和统计登记制度，这种制度能够在短时间内完成各种繁文缛节，并大大降低在越南经商的成本和风险，有助于私营部门的发展。

50. 工发组织还认识到，出口企业越来越需要体现出其对公司的社会责任的恪守。认识到发展中国家的中小企业在这方面面临很大的困难，工发组织编制了负责任企业成就方案。为确保中小企业对全球市场在社会、环境和反腐败标准方面的要求作出积极主动的回应，负责任企业成就方案为采用讲道德的商业做法作出了重要贡献，特别是对联合国全球契约作出贡献。此外，工发组织还在帮助设计最新的社会责任国际标准 ISO 26000 发挥了重要的作用。

乌干达：工发组织在私营部门发展方面的创新措施

工发组织商业信息中心方案正在利用信息和通信技术以及相关的商业信息，造福于非洲各地的企业家。

在乌干达，这一方案已看到明显的成效。在该国城乡地区设立了八个这类中心，鼓励使用信息和通信技术开发企业家的技能，并鼓励获取有关商业信息以及与市场的联系。该方案由工发组织与微软公司已经乌干达政府接受伙伴共同执行，获得了 2007 年“支持中小企业发展最佳倡议”类别的非洲投资者奖。

B. 贸易能力建设

51. 如果贫穷国家要获益于通过更大范围进入市场并更加充分参与国际贸易而形成的经济增长，他们就必须加强生产能力并使之多样化，克服供应方的制约因素，提高竞争力并开拓规模经济，从而融入区域和全球价值链。然而，许多发展中国家对利用贸易提供的机会准备不足。

52. 工发组织是全世界提供与贸易相关技术援助的多边机构中最大的一个。⁹ 该组织依据其在工业发展方面的专门技能以及 40 年的经验，制定了一项加强贸易能力建设的战略性办法，以克服妨碍发挥有效工业生产能力的因素。工发组织已查明三大类集群服务，可以添加真正价值：竞争力分析以及与贸易相关的政策；质量管理和企业升级；标准、计量、合格评定和认证。工发组织与其他组织（如联合国贸易与发展会议，国际贸易中心贸发会议/世贸组织）进行了密切合作。

53. 一个明显实例可以说明与贸易有关的技术援助是如何对增长和减贫产生催化作用的，即工发组织目前正在向阿富汗提供的援助。该国多年不稳定局势导致消费品短缺，破坏了法治，与此同时不讲道德的商人提供不符合标准的产品，由于不遵守国际标准，损害了制造业的出口。工发组织在 2005 年设立了阿富汗国家标准局，协助建立了基本标准和评估情况的基础设施。该机构现已成为加入国际标准化组织（标准化组织）。工发组织协助该机构拟定立法为产品标准提供法律框架，并协助阿富汗国家标准局招聘和培训工作人员，加强与区域标准组织的国际合作。

农工产品实物追踪制度

发达国家的消费者构成来自发展中国家高质量食品的潜在巨大市场。对于消费者和监管机构而言，一个日益引起关切的领域是有关“从农场到餐桌”追溯食物的能力，以确保产品从生产到运送的整个过程符合高标准。人们也越来越关心粮食生产的碳足迹问题，从而使得能否追踪这方面的信息成为发展中世界农产企业出口商感兴趣的领域。在埃及，农业部门占整个出口的 20%，其中大部分出口到欧洲联盟。外贸部要求工发组织提供协助，以便确保符合欧盟 2002 年出台的有关食品安全和流通的条例。为此，工发组织成立了埃及农工产品出口追踪中心（埃及出口追踪中心）。该中心向各地种植者、包装商和贸易商提供食品安全和质量安全的技术援助，重点在于追踪制度。其目的是通过协助在企业一级遵守这些制度、提高追踪技术、加强质量和供应链管理、促进认证与核证，减少对埃及企业开展贸易的障碍。根据这一项

⁹ 见世界贸易组织/经合组织关于与贸易相关技术援助和能力建设的报告（2007 年）。

目确定的从农场到餐桌可追踪制度十分有效，现在如果发生了召回产品的情况，联合王国的超级市场可在 24 小时之内追踪到其产品在美国的来源。

工发组织利用追踪制度的概念在其他国家推广追踪计划。在坦桑尼亚联合共和国，工发组织的目标是提高国家质量基础设施的能力，促进具有重要贸易潜力的部门的出口，尤其是咖啡和腰果产品制造业。该项目除了侧重于通过认证和使计量实验室升级换代的办法，注重计量问题外，还努力寻求把埃及本土的知识纳入追踪体系。

C. 环境和能源

54. 可持续的工业发展需要制定的最重要政策是将制造业和环境退化脱钩，与此同时确保安全和可靠地获得能源。

55. 工发组织环境活动的目的在于帮助企业防止产生工业污染和工业废物，以无害环境的方式管理残留物。工作渠道是执行可持续的洁净生产方案、进行水资源管理并执行有关多边协定。近 20 年来，该组织的《蒙特利尔议定书》方案一直在协助企业消除臭氧消耗物质。最近，工发组织执行的《斯德哥尔摩公约》方案的目的是协助企业消除持久性有机污染物，因为这些污染物抗拒环境中的生物降解，并在人体组织内大量积存。

56. 工发组织与联合国环境规划署(环境署)合作积极建立国家清洁生产中心(洁净生产中心)，这些中心作为工业支援机构，帮助企业采用清洁生产工艺和技术，让其减少制造废物及污染物，并以讲究成本效益的方式降低能源和水的消耗。

让电子废物变害为利

发展中国家正在加入全球信息社会，并获得所带来的所有好处，但垃圾填埋地以及从过时的电脑设备中释放出来的毒素流入环境，引起人们严重关注。迄今为止，贫穷国家基本上没有环境服务产业，这不仅损失了一个商业机会，而且造成一种威胁，因为电子废物可能包含高价值的部件，如铜和黄金，但也包含有毒物质，如铅和汞。

工发组织的电子废物方案，促进发展中国家开发无害环境的循环再制造业。在工发组织和环境署建立的 38 个国家清洁生产中心的支持下，也侧重于编写国家电子废物评估报告，并与公私部门机构建立伙伴关系。

此外，工发组织的电脑翻新方案补充了其商业信息中心方案，方法包括提供可担负得起的电脑设备，从而增加向农村地区提供优质硬件。

57. 能源是工业和经济发展的一个先决条件，也是全球污染和浪费的一个主要来源。因此，工发组织力求协助有关国家满足其能源需要，与此同时最大限度地降低因此而造成的环境风险，尤其是由于温室气体排放对全球气候造成的威胁。各项服务包括农村生产用能源，重点是可再生能源（生物量能、风能、太阳能、小水电和地热等）和节能。在促进技术转让方面，工发组织也发挥了召集者的作用。

58. 工发组织已开发了一些项目，在中国、印度尼西亚、马来西亚、南非、泰国和越南示范使用工业能源管理系统。工发组织还运用其专门知识，协助标准化组织制定有关能源管理新标准的全球办法。

59. 此外，由于获得能源是企业家成功的一个关键因素，工发组织力求通过生产活动把提供能源问题与其减贫方案联系在一起。2007年，“联合国能源”作为能源问题机构间机制，选择工发组织总干事担任主席，这反映了能源问题对工发组织活动的重要性，同时也突出说明了能源与发展之间的重要联系。

60. 获得清洁能源的同时注意环保是复杂的问题，超出了工业范围，必须采取协调一致的行动。因此，工发组织与一系列行动者结成伙伴关系，例如全球环境基金、蒙特利尔议定书多边基金、环境署、粮农组织和其他单位。

可持续生物燃料

工发组织倡导使用可持续生物燃料，这种做法并不减少粮食供应，而且还促进特别是利用农用工业加工过程的废料，在确保穷人拥有能源方面具有极其重要的作用。

2007年，工发组织在坦桑尼亚联合共和国完成了一个试点项目，确定了从剑麻废料中生产沼气和肥料在技术上和经济上是可行的。该国剑麻业抛弃96%的剑麻，加工污染量高达每小时10 000加仑的水。现在，这些废物已用来生产沼气和肥料。

工发组织继续积极宣传负责任的开发生物燃料，并据此共同组织了一系列国际会议，如生物燃料国际会议（2007年，马来西亚）、非洲可再生能源国际会议（2008年，塞内加尔）和全球可再生能源论坛（2008年，巴西）。

D. 工发组织对非洲发展新伙伴关系的支持

61. 工发组织在其与非洲国家开展技术合作方案方面，与非洲联盟以及非洲新伙伴关系进行了密切合作。并与非盟就执行2007年9月非洲工业部长特别会议商定的加快非洲工业发展行动计划进行了协作。在那次会议上，编写并提交了非盟-工发组织关于能源安全的联合文件。

62. 2007年，非盟和工发组织共同组织了一系列的专家小组会议，讨论非洲特别关注的各种问题。这些会议包括2007年2月举行的青年人从事体面和生产性工作论坛，其重点是马诺河联盟国家；2007年2月还举行了一次非洲地区高质量基础设施论坛；2007年3月举行了一次非洲生产能力投资论坛。此外，工发组织目前正与非洲联盟就非洲农业机械化问题进行合作，2007年11月举行了一次专家小组会议，来自非洲联盟的所有国家以及非盟委员会的代表出席了会议。

63. 2007年5月，工发组织与联合国非洲经济委员会、非洲联盟和非洲发展新伙伴关系合作，召开了一次联合国系统负责工业、贸易和市场准入等领域机构的会议。工业、贸易和市场准入小组会议的主要目标是向非盟委员会和非洲发展新伙伴关系秘书处以及区域经济体提供协调一致的支持，包括建立或加强其能力，以便使这些机构能够在这些领域实行其方案。已制定了2008年年度工作计划，计划在2008年年底举办一次多方利益攸关者讲习班，以便最后确定该小组的工作计划。

五. 结论和建议

64. 工业发展趋势表明，制造业从发达国家向一些发展中国家转移。这一转移造成各区域以及发展中世界内部在工业业绩方面产生差距。在制造业增长方面，东亚、特别是中国现已远远超过其他国家的增长。其他发展中国家地区（即拉丁美洲）出现下降趋势，或继续停滞不前。

65. 要缩小这些差距并与贫困作斗争，需要进一步鼓励落后地区和国家，尤其是最不发达国家的私营部门牵头促进增长。工业战略应着眼于消除对经济活动的监管障碍，并通过支持发展创新型和充满活力的中小型企业使其能够参与国内外竞争，来扶持“消失的中间层”。

66. 在国际层面，公平的全球化需要一个反映出贸易谈判多哈回合发展意图的多边贸易协定。必须解决发展中国家企业面临的与贸易相关的其他挑战，如非关税贸易壁垒、区域主义的增长以及对初级商品出口的过分依赖。

67. 气候变化是人类面临的巨大挑战之一，应特别通过有效的国际机制加以解决，其中包括开发和传播技术以消除障碍；提供可预见的财政资源及其他鼓励措施，尤其是在发展中国家扩大对无害环境技术的投资。

68. 包括国际金融机构和联合国系统在内的多边发展系统，必须对这些挑战作出一致的强烈回应，应根据发展援助体制的变化，协调一致并保持灵活性，以应对突然产生的变化或新出现的需要。应利用联合国把各国凝聚在一起的能力，制定规范和标准，向利益攸关者提供客观的咨询意见。

69. 工发组织应继续与所有其他有关行动者结成伙伴关系，促进可持续的、由私营部门牵头的工业发展，以帮助发展中国家、特别是最不发达国家，建设人力和体制能力，提高其国际竞争力，促进投资和技术转让，促进中小企业的发展，发展农工业并进一步加强其在能源促进工业和应对气候变化等方面的活动。
