

联合国
贸易和发展会议Distr.: General
4 July 2011
Chinese
Original: English

贸易和发展理事会

第五十八届会议

2011 年 9 月 12 日至 23 日，日内瓦

临时议程项目 6

非洲的经济发展：促进新的全球环境下非洲的工业发展¹

贸发会议秘书处的说明

内容提要

《2011 年非洲经济发展报告》审查了非洲工业发展的状况，侧重于确认与非洲制造业有关的“典型事实”。它还分析了以往促进该地区工业发展的尝试，以及从这些经验中得出的教训。此外，它还就在新的全球环境下如何促进非洲的工业发展提出了政策建议，这一新的全球环境突出表现为国际贸易规则不断变化，南半球工业大国的影响力日益增加，生产的国际化，以及对气候变化的日益关注。

报告称，需要制定新的工业政策，以在非洲经济体中促成结构变革，推动发展。报告倡导在工业诊断基础上的工业决策战略方针，提出了一个工业战略设计的框架，该框架考虑到了非洲各经济体的异质性，注意到各国的具体情况，是在政府与私人部门深入磋商后经由参与性和协同性决策过程产生的。此外，报告建议，促进非洲工业发展的努力应侧重于(a) 促进科学和技术创新；(b) 建立国内经济中的联系环节；(c) 倡导企业精神；(d) 提高政府能力；(e) 采取适当的货币和财政政策；(f) 避免汇率高估；(g) 加强资源调动；(h) 加强区域一体化；(i) 保持政治稳定。本说明概述了报告的主要结论和政策建议。

¹ 本说明唯一概览，应与《2011 年非洲经济发展报告》(UNCTAD/ALDC/AFRICA/2011)全文一并阅读。

一. 主要结论

制造业在非洲各经济体中作用有限

1. 制造业增值在非洲国内生产总值中所占份额由 2000 年 12.8%降至 2008 年 10.5%。同一时期，在拉丁美洲，该份额由 17%降至 16%，在亚洲发展中国家，则由 22%提高至 35%。制造业在非洲出口中的重要性也下降了。尤其是，制造业在非洲出口总额中所占份额由 2000 年的 43%下降到 2008 年的 39%。导致非洲工业绩效不佳的因素包括国内政策失误，缺乏执行其他发展政策的政策空间，以及结构性限制，例如基础设施薄弱、人力资本低下和国内市场规模狭小。

非洲各国制造业绩效不一

2. 尤其是，就人均制造业增值水平和增长而言，各国之间有很大差异。1990 年，52 个有数据可查的非洲国家中，有 6 个国家人均制造业增值至少为 200 美元，2010 年，人均制造业增值达至少 200 美元的国家的数目为 9 个。就制造业增长而言，1990 年至 2010 年期间，23 个非洲国家的人均制造业增值为负增长，5 个国家的人均制造业增值增长率超过 4%。

非洲在全球制造业中所占份额仍然很低

3. 非洲在全球制成品贸易中仍然微不足道。其在全球制造业增值中所占份额由 2000 年 1.2%降至 2008 年的 1.1%。在亚洲发展中国家，此份额由 13%提高到 25%，在拉丁美洲，则由 6%降至 5%。就出口而言，非洲在全球制成品出口中所占份额由 2000 年的 1%提高到 2008 年的 1.3%。

非洲在劳力密集制造业节节败退

4. 低技术和劳力密集制造业在非洲制造业中发挥的作用有限。低技术制造业活动在制造业增值中所占份额由 2000 年的 23%降至 2008 年的 20%。此外，2008 年，低技术制造业出口在非洲制造业出口总额中所占份额由 2008 年的 25%降至 2008 年的 18%。

非洲在推动技术密集制造业方面取得了一些进展

5. 中等技术和高技术活动在非洲制造业总增值中所占份额由 2000 年的 25%增至 2008 年的 29%。此外，在同一时期，中等技术和高技术出口在制造业出口总额中所占份额由 23%增至 33%。

非洲严重依赖资源型制造业

6. 非洲严重依赖资源型制造业。尤其是，资源型制造业在非洲制造业出口总额中所占份额，2000 年为 52%，2008 年为 49%。这与拉丁美洲以及东亚和太平洋地区形成鲜明对照，在这些地区，2008 年，资源型制造业在制造业出口总额中所占份额分别为 34%和 13%。

非洲制造业由小型和非正式公司主导

7. 在大多数非洲国家，制造业部门由小型企业或微型企业构成，同时还有少数大型外国或国营公司。此外，大多数企业是非正式公司。非正式公司规模较小，按订单生产，由管理者在低人力资本情况下经营，没有机会获得外部资金，产品不作广告，主要是出售给非正式客户换取现金。此外，非正式公司很少在增长过程中成为正式公司。

工业园区在非洲制造业中发挥重要作用

8. 有一些证据表明，工业园区促进了非洲中小公司竞争力的提升。这些园区使市场准入更简便，便利了技术外溢，降低了公司的地理和信息成本。它们还涵盖了广泛的领域，从资源型活动到高技术行业，例如汽车部件和计算机制造。

二. 政策建议

9. 报告建议，非洲国家应加强努力，发展制造业，因为它意味着可持续增长、就业和减贫的重大机遇。此外，报告认为，非洲应制定政府干预措施，促进制造业发展，促成结构变革带动发展。目前的先进国家和新兴经济体的经验表明，政府可发挥重要作用，促成结构变革。尤其是，这些国家推行了有关工业政策，引导资源和生产转向据认为对促进工业化很有必要的重点活动。因此，报告建议非洲各国政府作出审慎的努力，借助工业政策促进工业化。

10. 虽然非洲也在推行工业政策，但人们承认，以往促进工业化的方针没有实现经济转型的目标。在进口替代工业化时期通过的旧的工业政策，以及市场和投资环境改革，都不足以促成该地区的结构变革。在这一方面，报告强调，非洲各国政府需要基于以下原则就工业政策采取新的方针：(a) 支持并监管各公司；(b) 建立有效的国家—企业关系；(c) 承认拟议行动的政治可行性；(d) 注重取消制约性限制；(e) 建立监测、评估和问责机制。

11. 报告倡导建立在工业调查分析基础上的工业决策战略方针；它提出了考虑到非洲各经济体异质性并适应各国具体情况的工业战略设计框架。它展示了非洲各国工业绩效的分类，可用来在初始阶段考虑不同国家的可能战略性选择。载于

专栏 1 的该分类是基于两个指标：2010 年工业化水平，以及 1990-2010 年期间的工业增长状况。²

12. 报告还强调，工业政策需要注重(a) 促进科学和技术创新；(b) 建立国内经济中的联系环节；(c) 倡导企业家精神；(d) 提高政府能力。

促进科学和技术创新

13. 技术知识和能力的积累对促成结构变革和在出口市场上获得竞争优势至关重要。非洲各国应对技术和创新给予更大支持。为此可采取以下形式，即通过创业激励措施，刺激本国技术知识的生产，或通过外国直接投资、特许和采购资本设备，便利获取现有技术。非洲各国还应通过投资于教育和技术培训，确保各公司有可靠的途径获得熟练的劳动力，生产可参与全球市场竞争的高质量商品。还应特别关注加强技术和科学科目的教育和培训，例如工程学，因为这些对工业发展至关重要。

建立经济中的联系环节

14. 非洲各国应优先考虑建立或发展国内经济中的联系环节，确保促进工业发展在经济其他部门产生积极的外溢效应。有种种方式建立经济中的国内联系。例如，促进农产品加工业即是发展经济中工业部门与农业部门之间国内联系的一种方式。此外，通过国内技术能力建设，也可在本国公司与外国公司之间建立联系。支持工业园区的政策也很重要。

倡导企业精神

15. 非洲各国应加强努力，倡导企业精神，为此应创造有利于本国和外国投资的经济环境。尤其是，它们应减少政策的不确定性，加强基础设施，改善公司的融资机会，尤其是中小企业的融资机会。还应作出努力，采取措施激励各公司投资于拓展新的活动，以加强出口竞争力和多样化。

提高治理能力

16. 为促进工业发展，非洲各国应确保干预措施的范围和承诺应考虑到治理能力。国家体制薄弱，使得各国政府很难顺利推行其工业发展方案和政策。在此情况下，非洲各国政府应优先考虑加强设计、制定和推行政策的治理能力。为此目

² 为强调最重要的特点，第 3 个指标，即各国在非洲制造业总额中所占份额没有包括在这里。这一因素在我们的分析中不很重要，因为我们侧重的是具体国家的目前状况，而不是其在非洲制造业中的影响。然而，必须指出，南非和埃及因其人口众多和人均制造业增值较高，目前占非洲制造业能力的 50%以上。

的，应在国际组织，例如联合国工业发展组织和贸发会议支持下，针对政府官员开展培训和能力建设活动。

17. 报告指出，工业政策不能凭空执行。它必须与其他经济政策相协调，才能取得更好的发展成果。在这一方面，报告建议采取下列补充性措施：

避免汇率高估

18. 汇率政策影响制造业公司的发展，以及其与国家市场上的竞争能力。尤其是，竞争性的汇率可促进出口，有助于本国公司抓住国际市场上的机会。如果汇率相对于其均衡值被高估，即形成对出口的隐性税收，抑制公司投资于出口部门。非洲国家应避免汇率高估，为此可采取以下手段，例如，控制通货膨胀，以最大限度减少“荷兰病”风险的方式来管理自然资源财富，并酌情采取更为灵活的汇率体制。³

采取适当的货币和财政政策

19. 工业方案和政策的有效性还在一定程度上取决于货币和财政政策在何种程度上与促进工业发展的目标相协调。尤其是，货币和财政政策组合应有助于各公司有更好的机会获得信贷，而实际利率水平不应妨碍投资。货币和财政政策应与促进工业发展的目标相一致，同时确保为实现此种一致而采取的措施不会导致中期或长期宏观经济不稳定。

加强资源调动

20. 促进工业发展要求调动资源，以便为确定的优先领域中的投资融通资金。在推行工业政策时，非洲各国政府往往侧重于资源分配，而不是资源调动。非洲各国应更多地注意调动资源，并应通过下列途径加强资源调动，即增加国内储蓄，从发展融资机构贷款，促进外国直接投资，利用潜在的南南合作作为发展融资来源，以及鼓励传统的发展伙伴将更多官方发展援助转用于促进该地区工业发展。

21. 报告还承认区域一体化和政治稳定对发展和维持非洲的工业化的重要性。⁴ 因此，它呼吁非洲各国政府加强区域一体化和政治稳定。

³ 贸发会议。《2010 年贸易和发展报告：就业、全球化与发展》(第一章)和《2009 年贸易和发展报告：应对全球危机，缓解气候变化和发展》(第二和第四章)。

⁴ 贸发会议。《2010 年非洲经济发展报告—南南合作：非洲和新形式的发展伙伴关系》，以及《2009 年非洲经济发展报告：加强区域经济一体化，促进非洲发展》。

加强区域一体化

22. 为释放非洲的制造业能力，准备参与全球出口市场竞争，必须建立活跃的区域市场。区域一体化可通过，例如，在发展区域基础设施上进行合作，协调政策以及维护政治稳定，推动建立活跃的区域市场。鉴于非洲各经济体国内市场较小，区域市场可成为该地区工业发展的力量。这一点很重要，因为，非洲对世界其他地区的出口偏向于商品而非制成品，但与此不同，制成品在非洲内部出口所占份额很高。2009 年，制成品在非洲内部出口所占份额大约为 40%，而其在非洲对世界其他地区的出口中仅占大约 18%。此外，就人口和收入而言，非洲是世界上增长迅速的地区。如此一来，该地区日益成为重要的出口需求来源，可构成启动和维持工业发展的基础。

维护政治稳定

23. 政治稳定是非洲可持续工业发展的必要条件。没有政治稳定，即使是精心制定和精心执行的工业化方案，注定也会失败。因此，非洲各国政府应当作出努力，通过例如改善政治和经济管理，减少政治危机的发生。此外，还应在危机的预防、管理和解决方面，加强非洲联盟委员会等区域机构以及区域经济社团的作用。

专栏 1. 基于工业化水平和工业增长绩效的非洲国家分类

每个国家的工业化水平以其人均制造业增值为标志。这一指标使我们能够确认哪些非洲国家具有高出区域平均水平的可持续制造能力，哪些非洲国家的制造业活动尚没有任何规模可言。由于该地区的人均制造业增值平均为 100 美元，因此，人均制造业增值水平为 200 美元或以上的非洲国家被视为有相对先进的工业化水平。应当指出，所使用的门槛水平为区域平均数字的一倍。

工业增长绩效以人均制造业增值的复合年增长率来表示。这一指标使我们能够确认最活跃的非洲工业化国家，以及停滞国家和去工业化国家。人均制造业增值增长率高于 2.5% 的国家被视为具有较高增长绩效的国家。2.5% 的门槛为非洲人均制造业增值平均增长率，即 0.7% 的大约 3.5 倍。

根据这些指标，非洲国家可分为 5 组(见表 1)：

(a) 第一组国家(先导者)走在长期持续增长的道路，工业化水平至少两倍于非洲平均数字，工业增长绩效至少达 2.5%；

(b) 第二组国家(实现者)也达到了就人均而言相对较高的工业化水平。然而，其工业增长绩效低于 2.5% 的门槛水平；

(c) 第三组国家(追赶者)处于比较有希望的迅速增长状态，如果能够持续下去，有可能在较短时间内，达到可持续的较高工业化水平；

(d) 第四组国家(落后者)的工业化水平较低, 与奋起直追的国家不同, 没有努力实现足以明显改善状况的较高的工业增长率;

(e) 最后一组国家(初始者)的工业化水平很低, 工业增长绩效很糟糕。这一组中的许多国家近年来人均制造业增值增长为负数。不清楚它们是否能够设法顺利启动工业化进程。迄今为止, 它们的制造业能力仅为实现者和先导者的不到十分之一, 同时其制造业增长绩效没有明显的改善迹象。

资料来源: 贸发会议。

图 1

非洲国家的工业绩效

