



经济及社会理事会

Distr.: General
14 June 1999
Chinese
Original: English

发展政策委员会第一届会议的报告
(1999 年 4 月 26 日至 30 日)

目录

章次	段次	页次
一. 主要结论和建议	1-25	4
A. 在全球化环境中,特别是妇女的就业和工作对消灭贫穷的作用	2-4	4
B. 政策	5-20	4
1. 促进增长和创造就业机会政策	6-7	4
2. 提高能力政策	8-11	4
3. 关于收入分配和减轻贫穷的政策	12-15	5
4. 纠正市场失效以及促进调整的政策	16-18	5
5. 加强治理的政策	19-20	5
C. 以经济脆弱性作为确定最不发达国家的标准	21-25	5
二. 就业和工作、特别是妇女的就业和工作在全球化环境下对消灭贫穷的作用	26-100	6
A. 导言	26-29	6
B. 全球化的好处	30-35	6
C. 全球化与脆弱性	36-47	7
D. 全球化与不平等	48-57	8
E. 全球化、就业和劳动力市场	58-72	9
F. 政策	73-100	10
1. 促进增长和创造就业机会的政策	74-79	10
(a) 国家政策	74-77	10
(b) 国际政策	78-79	11
2. 增强能力的政策	80-89	11
(a) 国家政策	80-87	11
(b) 国际政策	88-89	11
3. 收入分配和缓解贫穷的政策	90-94	11
(a) 国家政策	90-93	11
(b) 国际政策	94	12
4. 补救市场失效和顺利调整的政策	95-98	12

目录(续)

章次	段次	页次
(a) 国家政策.....	95-96	12
(b) 国际政策.....	97-98	12
5. 加强治理的政策.....	99-100	12
(a) 国家政策.....	99	12
(b) 国际政策.....	100	13
三. 以脆弱性指数作为确定最不发达国家的标准.....	101-133	13
A. 导言.....	101-104	13
B. 以脆弱性作为确定最不发达国家的标准是否有用.....	105-108	13
C. 发展规划委员会对脆弱性问题的审议.....	109-114	13
D. 评价国际组织最近关于脆弱性指数的工作.....	115-116	14
E. 作为确定最不发达国家的标准的经济脆弱性指数.....	117-121	14
F. 其他脆弱性和障碍: “脆弱性简介”.....	122-124	15
G. 确定最不发达国家的标准(人均国内生产总值和物质生活质量提高指数)方面的 其他进展.....	125-129	15
H. 进一步的工作.....	130-133	16
四. 委员会的工作方法和工作方案.....	134-144	16
五. 会议的组织.....	145-150	17
附件		
一. 审查三项脆弱性指数.....		20
二. 确定最不发达国家的标准.....		22
三. 议程.....		24

第一章

主要结论和建议

1. 应经济及社会理事会 1999 年 2 月 5 日题为“发展政策委员会工作方案”的第 1999/2 号决议的请求,新设立的发展委员会审议了下列主题:在全球化环境中就业和工作对消灭贫穷的作用:赋予妇女权力和提高妇女地位。经社理事会请发展政策委员会完成关于脆弱性指数的工作。据此,委员会还审议了因不断发展和加速的全球化进程引起的更加严重的脆弱性和不平等现象。原发展规划委员会分析的金融危机,只是这种脆弱性的一个表现。还存在其他表现形式,尽管不那么明显,但至少对贫穷和就业有着相同的恶劣影响,而妇女所遭受的后果往往更严重。本报告与目前对社会发展问题世界首脑会议成果实施情况的评估相呼应,阐述全球化的其他一些表现形式。

A. 在全球化环境中,特别是妇女的就业和工作对消灭贫穷的作用

2. 世界经济全球化的特点是贸易、投资和信息流通的增长,这可以带来许多好处和机会。然而,全球化虽然有积极的影响,但也带来了更严重的脆弱性。1997 年和 1998 年的金融危机生动地说明,即使是过去得益于全球化的国家,如东亚国家,也具有脆弱性。这种脆弱性使这些国家的贫穷和失业率增加的幅度,几乎不亚于过去因全球化带来的机会和好处而使贫穷和失业减少的幅度。全球化造成的变化,还加重了生态的脆弱性。

3. 委员会注意到,全球化通过包括贸易和金融自由化在内的多种渠道加剧脆弱性。委员会还强调,政府不采取强有力的纠正措施,不平等现象就可能增加。因此,政治和社会不稳定可能会削弱对全球化进程的接受程度。但是,政府实施政策以减轻全球化对失业、贫穷和不平等的影响的能力越来越受到限制,其部分原因正是全球化。一些政府因国际协定以及赤字对金融市场的影响而无法实行赤字理财。此外,它们面临着国际贸易税收的减少,并由于生产设施、劳务、特别是资本的流动性,其征税能力受到限制。因此,以往用来减轻贫穷和不平等现象的政策已削弱或不能适应需要。

4. 全球化影响一个经济体的最重要渠道之一,就是对就业机会和劳动力市场结构的影响。鉴于就业对减轻贫穷和促进增长方面的作用,委员会强调,必须重申创造

就业机会以及就业机会的稳定性和质量,是发展政策的关键战略内容。有证据显示,贫穷现象在妇女中特别突出,因此,消除两性不平等现象的政策是减轻贫穷的各项努力的重要组成部分。

B. 政策

5. 委员会断言,全球化要顺利进行,就必须解决短期调整与长期发展需要之间的严重失衡。因此,应拟订预防性战略,制定适当政策,以创造就业机会,并减少在收入、机会以及国内和国际两级各种能力方面的不平等。

1. 促进增长和创造就业机会政策

6. 各国政府必须坚持不懈地对教育、保健、基础设施和研究进行公共投资。同样重要的是,它们必须确保宏观经济稳定。在遭受失业或低收入就业不足等问题的国家,应采用税收和补贴办法,以扶持劳动密集型生产方法和产业,并应鼓励自营职业和中、小型企业。各国政府还应通过各种措施扩大外向型产业。

7. 目前发达国家的通货膨胀率很低,因此有可能摆脱明显占主导地位的对通货膨胀危险的重视,制定刺激增长的政策,以利整个世界经济。此外,至关重要是,发达国家保持官方发展援助的水平,特别是将其用于最贫穷国家、最易受影响的国家以及缺乏私营筹资的部门。捐助国和国际组织应协助发展中国家进一步改善官方发展援助的效果,同时满足对人道主义紧急援助的日益增长的需要。

2. 提高能力政策

8. 在发展中国家,确保基础教育、中等教育,并对教育方法、内容和质量进行根本改革,这对于全球化环境下实现增长极为重要。提供适当的高等教育,对于建立适当的研究和技术能力以便从全球化得益来说至关重要。

9. 增加妇女和女童接受教育和训练的机会十分重要。提供新的训练渠道,以打破性别歧视,也是必要的。在这方面,改善妇女获得信贷、技术和销售技巧等生产资源的机会,也至关重要。

10. 捐助国和国际机构必须支持各国努力加强教育和训练,并在促进就业政策中加上性别层面。此外,应更多地支持国际组织,使它们能提高各国在这方面的能力。

11. 促请国际社会加速实施负债沉重穷国债务倡议,增加资源以及合格国家的数目,使这些国家能将国内资金用于教育和训练。

3. 关于收入分配和减轻贫穷的政策

12. 社会安全网在保护未能得益于全球化经济各种机会的人以及比较易受影响的人的生活水平方面可以起重要作用。

13. 必须改善妇女的工作条件,特别是注重职业安全和保健措施,并促进关爱家庭的工作场所。妇女非全时工、合同工、季节工或家庭职业女工的就业安全必须加强,向特别易受影响和处于边缘地位的女工群体提供的社会保护也必须加强。

14. 需要采取立法行动,以减少基于性别、族裔和宗教的歧视和不平等。

15. 捐助国和国际金融机构应协助各国制定本国效益高、公平的社会保护计划和非歧视性立法。

4. 纠正市场失效以及促进调整的政策

16. 在国家一级,应创立新机构或加强现有机构,以改进市场运作,更好地适应全球化。在采取市场自由化步骤的同时,必须在国家和国际两级采取行动,改善特别是对短期资本流动的监督和审慎管理,以减少其动荡。

17. 国家管理当局与监督当局之间业已进行的大量合作应予以扩大和完善,必要时应设立适当的机构。

18. 需要建立世界金融组织这样一个机构,以加强旨在改善世界金融系统运作的监督和管理活动。委员会内有人怀疑,国际货币基金组织内新建立的应急基金现有规模是否够大,满足这种信贷需要的速度是否够快。委员会还建议,应扩大《借款总办法》的规模。

5. 加强治理的政策

19. 在国家一级,需要采取步骤,使个人和机构对其行动更加负责。现有机构、规则和惯例需加以调整,如有必要应建立新的机构、制定新的规则和惯例,以加强市场的运作,扩大政治参与,提高各国利用经济机会的能力,并减少不平等现象。

20. 应向国际机构提供充足的资源,使其能执行任务;应建立新的国际安排和机制,以处理从全球化进程中产生的新问题。

C. 以经济脆弱性作为确定最不发达国家的标准

经济脆弱性指数

21. 1998年7月,经济及社会理事会1998年7月30日第1998/39号决议请发展规划委员会就脆弱性指数作为确定最不发达国家的标准提出报告。鉴于目前对经济脆弱性与发展间关系的理解以及目前数据的质量和覆盖面,发展政策委员会认为,在确定最不发达国家时明确考虑经济脆弱性的可能办法是,以经济脆弱性指数取代当前的经济多样化指数。在提议的经济脆弱性指数中,五项指数——出口集中程度、出口收入的不稳定性、农业生产的不稳定性、制造业和现代服务行业在国内总产值中所占的比例以及人口数目——将给予同等重视。将来,经济脆弱性的内容将需要不断加以完善。

22. 委员会认为,鉴于经济脆弱性只可能部分或大略衡量一国的相对脆弱性,需要为一些国家拟订一份题为“一国脆弱性概况”的文件,以比较详细地评估外部经济震荡和自然震荡对其经济业绩和经济结构的影响。这种脆弱性概况,将帮助委员会就是否将一些国家列入最发达国家行列作出判断,特别是如果就确定最不发达国家时所用的三个主要定量标准而言,一国已接近任何一个标准的临界值,并显然已达到其他两个标准。就摆脱最不发达国家名单而言,如果一国超过三个临界标准中的两个,但仍接近这两个标准中至少一个的临界值,就可以考虑这种因素。

确定最不发达国家标准的其他改进之处

23. 为完善现行标准,委员会提议取消以美元目前官方汇率计算的人均国内总产值的3年平均,代之以一个基准年(换句话说,所有国家都采用同一年份)以该国三年内的平均汇率计算的人均国内总产值,其中还考虑到同五国集团国家的通货膨胀率差别。¹

24. 委员会提议对物质生活质量提高指数作两项改动。鉴于具备“营养不足人口比例”有关统计数字的国家数目不够,将来采用的尺度将是人均热量摄入占所需人均热量摄入的百分比。就物质生活质量提高指数而言,其他的一项变动将是,以儿童死亡率数据取代出生时预期寿命数据。

今后的工作

25. 委员会认为,必须进一步研究特别是全球化引起的经济脆弱性的各个方面、以及对发展中国家、特别是最不发达国家经济增长潜力的影响。如果具备了评估这种关系所需的所有或几乎所有发展中国家的数据,那么在确定最不发达国家时就可以酌情考虑这种研究的成果。委员会认为,发展中国家、特别是最不发达国家脆弱性的广泛问题、包括其生态、社会和经济方面,应是国际研究活动和委员会工作的优先事项。

第二章

就业和工作、特别是妇女的就业和工作在全球化环境下对消灭贫穷的作用

A. 导言

26. 1997 年发展规划委员会第三十一届会议(1997 年 5 月 5 日至 9 日)的报告²重点阐述了 1990 年代全球化的情况,指出了全球化带来的机会、全球化的不利影响以及对发展政策的挑战。

27. 该报告以及其他分析家强调的全球化的一种危险是资金流动的动荡性,因亚洲金融危机的爆发,这种危险比预期发生得快了一点。1998 年发展规划委员会第三十二届会议(1998 年 5 月 4 日至 8 日)的报告³重点阐述了这些危机,列明了今后预防危机或降低代价的政策行动。

28. 今年应经社理事会第 1992/2 号决议的请求,新设立的发展政策委员会再次注重全球化问题,特别是伴随着这一不断发展和加速的进程而来的更大的脆弱性方面。1998 年发展政策委员会的报告分析的金融危机只是这种脆弱性的一个表现。还有其他表现形式,尽管不那么明显,但至少对贫穷和就业有着相同的恶劣影响,而妇女所遭受的后果往往更大。应经社理事会第 1992/2 号决议的请求,并根据对 1995 年社会发展问题世界首脑会议成果实施情况的评估,本报告阐述脆弱性的其他表现形式。

29. 下节简要阐述全球化带来的实际和潜在好处。本报告 C 节阐述不利影响,首先是脆弱性、其表现形式和发展过程。D 节指出全球化进程的另一个弱点:不仅在

各国之间、而且在各国内部存在不平等趋势,这可能引发政治和社会不稳定。E 节重点阐述全球化对就业机会和劳动力市场结构的影响。最后,F 节建议国家和国际两级旨在利用全球化的机会和减轻其不利影响的政策行动。

B. 全球化的好处

30. 世界经济全球化的特点是贸易、投资和信息流通的增加,这可以带来许多好处,并为扩大出口和多样化开辟许多机会。

31. 在贸易方面,一般认为,参与竞争以及为更大的全球市场生产的动力,增进学习并提高生产率和效率,特别是在规模较小的开放型经济体。特别是在较小或比较贫穷的国内市场,刺激竞争、获取规模效益以及在出口市场之外积累产业知识、从而增加就业机会、并通过增加收入提高生活水平的机会很少。就全世界而言,估计关税和贸易总协定(总协定)多边贸易谈判乌拉圭回合的成果,通过扩大贸易和提高效率,可望使 1995 年至 2001 年的世界收入增加 2 120 亿至 5 100 亿美元。发展中国家将获得其中的一部分。

32. 在投资方面,对于国内储蓄少、其汇率不利于投资并限制进口生产所需投入的国家而言,参与迅速扩大的估计资本和金融市场可极大地改善其经济增长的前景。各国还可以得益于同外国直接投资密切相关的技术转让。

33. 在信息方面,信息技术革命使研究、医疗或教育精英中心近在眼前,加快了获取知识和信息的速度。此外,它还开辟了创收、商务和就业的机会,特别是对中、小型企业来说。

34. 东亚各国从全球化中获益非浅,产出、就业和出口高速增长,国内投资和外国投资规模巨大,技术标准水平极高,最终使这些国家人民的生活水平明显提高。此外,由于经济高速增长,几乎实现了充分就业,至少持续到 1997 年为止。在这些国家,减轻贫穷成绩显著。1975 年至 1995 年,就生活在贫穷线以下的人数而言,中国(目前是发展中世界中国外国直接投资的最大接受国,在过去 15 年中其出口增长了近 9 倍)减少了 3 亿,印度尼西亚减少了 6 500 万,马来西亚从 190 万减至不到 20 万,泰国从 340 万减至不到 50 万。此外,这些国家的人的发展指数明显提高,反映了福利的改善和选择的增加。

35. 还有证据显示,促进出口和贸易自由化政策,使更多的妇女参加劳动力队伍,特别是在东亚。参加有酬就业的妇女劳动力不仅增加,而且在许多国家的劳动力增长中占主导地位。这一点对人的发展的有利影响可能很大,因为有酬就业增加妇女的收入,提高妇女在家庭中的地位 and 影响。研究显示,妇女的支出形态比男子更偏重于人的优先事项(保健、教育),这对能力建设和减轻贫穷具有更大的长期影响。

C. 全球化与脆弱性

36. 委员会注意到,世界全球化的总体净经济效益是积极的,但这些效益的分配是不平衡的,不论在各国之间或各国内部都是如此。例如,占世界人口 70% 的国家,接受的外国直接投资只占 10%。占世界人口 10% 的最不发达国家,在世界贸易中所占的比例不到 2%。虽然全球化带来许多机会,但并非所有国家都有能力充分利用这些机会。

37. 此外,全球化虽然有其积极影响,但也带来了加剧脆弱性的危险。例证就是 1997 年和 1998 年金融危机。这一危机生动地说明,即使是过去得益于全球化的国家,如东亚各国,也可能变得很脆弱,甚至比别的国家更脆弱。这种脆弱性使这些国家的贫穷和失业率增加,其令人惊愕的程度,几乎不亚于过去因全球化带来的机会和好处而实现的增长和人的发展。

38. 脆弱性可界定为受震荡产生不利影响的危险。震荡可以是大自然引起的,如旋风、地震、旱灾或蝗虫灾害。最终震荡或许可以预测,但往往无法预防。然而,各国也可能受到自己无法控制的经济震荡的不利影响,如主要出口产品价格迅速下跌,国际资本市场利率变动,或获取信贷的机会减少。

39. 在理想的世界里,政府具有绝对正确的预见能力和先进的行政系统,它们应当有能力预见一些震荡,并采取适当行动,至少减轻部分不利影响。但是,政府在许多情况下没有预见震荡的能力,在发生震荡时没有采取果断行动的准备,或在应对这种震荡时犯下后来才认识到的错误。因此,除了纯粹来自外部的震荡外,政策错误给行政系统带来新的不利震荡。

40. 各国因其地理位置、地质构造或经济及社会结构不同,对各种震荡的脆弱性、震荡发生的频率、震荡的严重性以及国内社会和经济应对震荡的能力都不同。还应将反映震荡发生概率的脆弱性与反映影响严重程度的脆弱性相区别。

41. 还应当认识到,对经济震荡的脆弱性主要是宏观经济情况的后果,而对震荡采取的对策是实行宏观经济政策。在公司之间(并且越来越在公司内部)进行的全球资金流动和商品及服务贸易,主要由国际基金管理员、银行和跨国企业家等经济行为主体决定。政府必须作好准备,通过实行微观和宏观政策降低脆弱性,并减轻经济震荡的后果。

42. 任何时候,脆弱性部分取决于最初的情况,部分取决于后来为降低脆弱性而推行的政策。一般来说,全球化加剧脆弱性。这一点是通过各种渠道和方式导致的。

43. 一个渠道是贸易自由化。贸易自由化和竞争的加剧,迫使劳动力市场发生变化,因为各公司要尽力保持或提高竞争能力。在发展中国家,贸易自由化将人员从非正规劳动力市场吸引到正规劳动力市场,这对于其收入是有积极影响的。但是,这种情况增加了特别是技能较少的许多工人遭受外部震荡的可能性。同时,非标准化工作(临时工、非全时工、家庭工)增加。如果这种形式的工作社会保障程度较低,职业保障、工作条件较差,职工权利较少,那么,就会加剧有关人员的脆弱性。妇女一般技能较少,在非传统工人中所占比例比男子高得多;因此,她们的脆弱性比男子更高。

44. 全球化加剧脆弱性的另一个渠道是金融自由化以及各国因此更大程度地参与国际资本市场。由于短期私人资本流动更为重要,资金流动的动荡程度已提高。金融市场参与者的期望突然变化,可导致资本大量倒流。如果金融系统不发达,管理不善,因而比较脆弱,那么这种情况就特别严重。因此,金融自由化加剧了收入和就业的不稳定。

45. 导致全球化的各种力量——技术变革、自由化和竞争的加剧——都突出了改革世界经济所有方面的必要性。改革反过来可能降低社会凝聚力,破坏存在于政府、雇主和雇员之间的正式或非正式社会契约。这可能削弱建立政治和社会共识的能力,而这种共识对政策的拟订、实施和信誉来说极为必要。

46. 全球化引起的变化,例如工业化的压力以及通过过度开采自然资源来增加出口收益,也加剧了生态的脆弱性。在这种情况下,以这种方式利用资源,对社会的成本可能比(各公司)私人净获利大得多。

47. 使情况更糟的是,政府应付震荡的能力可能受到限制。这些限制涉及货币、财政和汇率政策的施行,对双边、区域和全球安排和协定的要求,并限制政府可以动

用的财政资源。同时,对用于迅速调整的财政资源的需要已增加。

D. 全球化与不平等

48. 如果政府不采取强有力的纠正行动,全球化引起的不平等就可能加剧。如果不平等加剧,政治和社会不稳定就可能削弱全球化进程的合法性。委员会强调,政府必须采取行动,减轻不平等加剧的趋势。

49. 收入不平等是一个复杂过程的结果,其中涉及若干因素,如资产分配、教育、市场程序、政府政策、社会规范和体制。上述每个因素在世界各地的重要性各不相同。

50. 如上文所述,1990年代各经济体开放贸易、金融和技术以及国际贸易和资本流动的迅速增长创造了新的机会。但是,全球化市场虽然会提供平等的机会,但并不能弥补个人和各国从中受益能力的差距。某些国家、行业和个人在全球环境中竞争的能力比较强。赢家绝大多数是受过良好教育、具备适当技能、并懂得如何创造和利用技术的人。就具备技能和能力的人来说,收入很可能增加。极为贫穷的人,没有技能利用不断扩大的市场提供的各种机会,仍然处于这一进程之外。因此,全球化可能造成一国之内或各国之间更严重的不平等。全球化是通过各种机制导致这种情况的。

51. 第一,技术变革,其日益明显的特点是以知识为基础的程序和产业。由于各国之间、一国之内和男女之间技能以及技术和专业能力的差距,技术变革可能进一步加剧不平等现象。实际上,投资于人力资本的多数决定是在家庭内作出的。许多文化和社会历来偏向男童,对女童教育和训练的投资往往较少,减少了妇女的就业机会和收入,从而再度导致和巩固男女不平等。

52. 第二,出口的扩大以及(与为国内市场生产相比)为出口生产工资往往较高,增加了许多人的收入。不过,虽然有技能和能力的人收入增加,但没有技能的人,其工资增长较慢、停滞、甚至下降。此外,事实上可以比较容易地以进口或国外的非熟练工人取代国内非熟练工人,这就削弱了这些工人的谈判能力,并增加了减薪压力。熟练工人与非熟练工人的薪金差距越来越大,这几乎是一种普遍现象。

53. 另外,就最近数年参与贸易扩展的经济体而言,贸易的增长使越来越多的人进入市场,促使人们放弃非市场活动,进入正规的和非正规的劳动力市场安排。但是,

市场经济制度比非市场制度造成更多的不平等现象,这是其性质决定的,因为市场经济制度在以资产、努力、技能或自然能力为基础的生产方面所提供的机会和报酬差别很大。因此,在转型期经济体发展市场经济制度的过程中,也使每个国家的不平等现象增加。在中国也可以看到类似现象。

54. 各经济体开放的速度和次序,对产出和就业都产生影响。世界各地的情况大不相同。例如,在东亚,实际上促进出口之后往往放开进口,这就使得这些国家得以先建立竞争能力,然后才面临进口带来的竞争。这就限制了对就业和放开进口的结果的影响。在几个非洲国家,总的来说,国际竞争压力增加的速度要快得多,而且在建立制成品出口能力之前就面临这种压力。在转型期经济体,出口和国内生产 - 长期以来受到优惠协定、补贴、税收、配额或倒利率的保护和扭曲 - 因竞争的加剧而崩溃。因此,在许多发展中国家和转型期经济体,自由化使产出和就业机会急剧减少。

55. 第三,广泛的金融自由化和技术进步,使私人资金流动迅速增加,金融市场越来越一体化,这就使得动荡程度和发生金融危机的可能性提高。这些因素使产出和就业机会严重较少,东亚的情况就是例证。由于人口中较富的人和较穷的人都可能受到金融危机的影响,收入差距是扩大还是缩小,眼下还不清楚。但是,有证据表明,工人收入和就业机会的动荡程度提高,与不平等现象增加有关。另外,很可能人口中较富的人更有能力分散投资组合,分散金融不稳定的风险。此外,一些证据表明,在经济衰退期间,收入不平等程度往往加剧,而不是减轻。

56. 第四,还有人认为,全球化正在影响社会规范和作为收入分配重要决定因素的体制。伴随全球化而来的结构调整、现代化和流动性,往往削弱社会规范以及依赖于家庭关系和邻里关系相互支持的传统社会体制。因此,亲属关系往往遭到破坏,使家庭成员或邻里之间的收入分配差距扩大。此外,与继承资产有关的传统不平等根源,可能被与后天获得的人力资本有关的根源所取代。

57. 政府实施政策以减轻全球化对失业、贫穷和不平等后果的能力越来越受到限制,部分原因是正是全球化本身。政府采用赤字理财的能力受到限制,原因是国际协定(如与货币基金组织的协定)或赤字对金融市场的影响。此外,由于实行贸易自由化,来自国际贸易的税收收入在短期内将减少,同时,由于生产设备、劳动

力、特别是资本的流动性,政府在国内征税的能力将受到削弱。因此,传统上用来减轻贫穷和不平等的政策、包括公共工程、信贷、训练、教育和能力建设方案,受到了限制,或未能跟上需要。

E. 全球化、就业和劳动力市场

58. 全球化影响经济福祉的最重要途径之一是它对就业机会和劳动力市场的结构的影响。这是因为就业在减缓贫穷和提高生活素质方面发挥重要作用。显然,不是所有贫穷现象都是与就业或缺乏就业机会有关。不过,增加就业机会和提高就业质量是任何消灭贫穷战略、减少不平等和脆弱性、提高生活水平和促进两性平等的政策的要素。由于就业在减缓贫穷和促进增长方面的作用,委员会强调必须再次以创造就业机会、就业稳定性及质量作为发展政策的关键战略性变数。

59. 增加两性平等对有效减轻贫穷的努力至关重要,因为证据表明,妇女占穷人的大多数。根据不同区域的一些性别差距指数所得的数据表明,在所有发展中国家中,男子的成人识字率比妇女高 16%;女生入学率——即使在小学一级——比男生低 13%;并且妇女的收入占两性总收入的三分之一。

60. 至于“失业增长”是虚构理论,还是真实现象,众说纷纭,不过,反面说法是不可能的:经济增长是创造就业机会所必需的,否则行不通。因此,持续的经济增长是增加就业机会的最重要先决条件。宏观经济稳定是经济增长——尽管不是足够条件——的必要条件。

61. 1982 年第十三届劳动力统计家国际会议确定就业的定义是有薪就业——即领取工资或薪金(现金或实物)者——和自营职业,这包括雇主、自给性工人、合作社成员和无报酬家庭劳动者。⁴ 除上述有薪就业和自营职业之间的区别外,委员会认为有必要区分正式和非正式就业,特别是考虑到非正式就业在提供社会安全网方面的作用。非正规经济部门形形色色,没有可确定其定义的标准,而其特点是资本少或没有固定资本、低技术、没有注册和在税制范围外经营的小型企。

62. 在越来越全球化的世界经济中扩展贸易和外资及技术流入,两者都会促进发展中国家的产出,还有助于增加在正规经济部门的就业机会,并同时减缓贫穷。因此,全球化加速非正式市场活动变为正式市场活动的速度。这种转化进程扩大税收基础,随后增加政府的资源,使它加强社会安全网。

63. 不过,如前所述,在 1990 年代金融市场一体化期间,发生变化无常现象和危机。当危机(财政或任何其他种类)导致产出下降时,正式就业机会相继减少,在一些情况下,甚至比产出下降率更大。在这种情况下,非正规经济部门在经济衰退期间扩大,使人民避免公开失业。这种进程对妇女比对男子的影响为大,因为妇女往往首先被解雇。因此,在非正规经济中就业发挥了缓冲作用,可维持收入。在正式就业机会的增长比劳动力供应和非正规经济部门吸收过剩劳动力较慢时,情况也是如此。可惜,非正规经济部门的工作生产率和创收能力一般都较低。

64. 象在非洲、东欧或前苏维埃社会主义共和国联盟那样,由于正规经济部门受到保护,不受国际竞争影响,因此如增加国际竞争,就必须改革。在这种情况下,正式就业机会减少,非正规部门的参与率上升。

65. 产出和出口越来越“以知识为基础”和技术密集,这导致在世界各地转向对熟练工人的需求。在劳动力受过更高教育和训练有素的国家就更可能从贸易发展获益;技术工人较易获得由结构改革造成的增长所带来的创造就业机会。因此,发展和改进基本教育、使中等及高等教育和训练注重基本技术培训对创造就业机会至关重要。

66. 在许多经济体还出现第三产业化的趋势。部分原因是增加对服务的需求,通常人均国内总产值同时增加。它还反映对以知识为基础,大部分在第三产业部门生产的货物和服务的需求增加。第三产业化对就业,特别是对妇女就业起积极作用,因为生产方法是以劳力密集为主。不过,在某些第三产业中,特别是妇女就业人数多的工业,生产力和工资相当低。

67. 全球化、竞争加剧和技术革新还转变了生产过程的组织,这是因为需要更大的灵活性和迅速应付消费者需求的变化和不断改变的市场。因此,出现了朝向所谓“灵活的”劳动力市场的主要趋势,其中包括非典型或不标准的就业安排、外部承办、外包、以及临时和非全时工。

68. 由于这类工作有所增加,一些积极作用及消极作用已显而易见。一方面,灵活的劳动力市场有助于公司和国家对市场的变化或冲击作出调整。新通讯技术和信息技术还增加生产机会,例如使发展中国家能够处理设在发达国家的公司的数据。此外,妇女和局部残疾人,除其他外,有机会做非全时工和/或在家里从事工作。非全

时及临时就业和在家里从事的工作使妇女和男子较易兼顾工作和家庭责任。另一方面,灵活的劳动力市场通常减少职业保障、受训机会、薪金及福利,降低劳工标准和使工作收入较不稳定。

69. 目前很难评价这些工作安排的全部长期经济及社会后果——例如对税收基础、社会保障计划或收入不平等的影响。不过,由于全球化使这些趋势加速在发展中国家蔓延,各国政府必须认识到这些趋势,并不断监测其蔓延情况和后果。

70. 例如,国际劳工组织(劳工组织)的数字表明,自1980年以来,除非洲外,在每个区域女工劳动队伍的增长率比男子高得多。虽然表面上这一趋势似乎反映在就业方面性别差距正在缩小,但在劳动力市场中妇女扩大的新作用对她们本身不是绝对积极的发展。主要原因是,虽然就业增长率上升,但质量不高,因为妇女的主要就业机会一直来自扩大的非正规经济部门以及她们从事不标准、极不稳定的职业,包括在家里从事的工作,打临时工或散工。同样的,妇女占出口加工区的劳动力的80%,因为妇女接受较低工资,并比男子构成较灵活的劳动力。尽管在出口加工区工作的妇女所得工资往往比按照当地条件付酬的妇女为高,但这类就业的质量和稳定引起严重关切。

71. 由于各国为吸引全球流动资本在国际上进行竞争,这很有可能导致世界各地的实际工资和劳工标准降低。这些趋势可以利用“灵活的劳动力市场”的要求作为掩饰。由于这种因素,因此必须密切注意这些新趋势。

72. 虽然劳动力市场出现重要的新趋势,仍有一些旧问题悬而未决。歧视(基于性别、种族或宗教信仰)是最常见的问题。这种歧视使社会分裂、不平等现象更加严重和受歧视的人更贫穷。制订方案和政策来消除这种偏见是在两千年即将来临期间就业政策所面临的重大挑战。

F. 政策

73. 如要顺利推行全球化,就应当补救短期调整和长期发展需要的重大不平衡。因此,在国内和国际两级应制订预防战略和应采取适当政策,以创造就业机会、建设能力和减少脆弱性和收入不平等。这些政策可防止或减轻全球化的消极作用,或两者并行。

1. 促进增长和创造就业机会的政策

(a) 国家政策

74. 产出的迅速和持续增长是扩大就业机会的必要条件。诸如发展人力资源、技术、对实物资本和基础设施的投资等因素是长期增长的重要决定因素。发展这些因素需要很长时间,并且各国政府要不断贯彻其承诺——例如采取长期发展战略。还需要在教育、卫生、基础设施和研究方面提供公共投资。同时各国政府需要建立和保持宏观经济稳定、包括低通货膨胀率、可持续的低预算赤字以及稳定的汇率。在短期,宏观经济稳定是促进节约、增加投资和吸引外国资本——这些都是确定经济增长的重要因素——的必要条件。对有国际综合资本市场的国家来说,宏观经济稳定甚至更为重要。在政府政策中最困难的任务是需要支出必要的公共投资,同时保持宏观经济稳定。促进国家节约、改革政府支出、加强市场活动和扩大税收基础是这方面的有用政策措施。1997年发展规划委员会的报告强调,例如调整对就业的消极作用可通过逐步有次序的自由化和经济改革来减缓。

75. 国家政策还可以影响到经济增长的劳动密集程度。在一些国家,存在有利于资本密集的生产方法的税收和补贴。这些税收和补贴应予消除。不过,可使用有利于劳力密集的生产方法和工业的税收和补贴。此外,各国政府应鼓励自营职业和中小企业的创业精神,因为它们使用劳力密集的生产方法,并对创造就业机会很重要。例如,各国政府建立支助中小型企业和自营职业者的体制,向想要组织起来的中小型企业主(包括非正规经济部门参与者)提供信贷、培训、推广服务、销售意见、技术支助和援助。最后,法律框架和规章制度还应当创造有利环境。这些政策应重视性别层面,以便增加妇女的机会和减少两性的不平等现象。

76. 各国政府还促进外向型工业,办法是采取适当的汇率政策、确定出口指标、提供津贴、信贷和基础设施、建立通过运销网和销售促进出口的机关,并最后援助建设技术能力。由于国际贸易扩展迅速和许多发展中国家的国内市场规模有限,建设出口能力特别重要。

77. 因此,各国政府必须拟订强调为男女创造就业机会的重要性的发展战略,作为缓解贫穷、减少不平等和提高生活水平的最有效手段。

(b) 国际政策

78. 发展中国家的增长在某个程度上依赖发达国家的增长。不过,最发达国家的增长相当缓慢。发达国家目前通货膨胀率很低,似乎可从目前单向着重减少通货膨胀转移到有利于整个全球经济的刺激增长的政策。

79. 许多发展中国家、最不发达国家,特别是小国进入国际资本市场的机会有限,仍然依赖官方发展援助来满足其外资筹措需要。此外,某些发展优先项目,例如教育、训练和保健为私人筹资所忽视。因此,发达国家保持足够的官方发展援助,并特别向最穷国、最脆弱国和缺乏私人筹资的部门提供。捐助国和国际组织应援助发展中国家进一步提高官方发展援助的效力,同时满足对人道主义紧急援助日益增加的需要。

2. 增强能力的政策

(a) 国家政策

80. 教育和训练在协助国家应付全球化的挑战方面发挥关键作用,这保证可持续的经济增长、继续创造就业机会、减少脆弱性和不平等现象,并赋予妇女权力。

81. 在全球化市场的时代,训练、教育和技能培训——全部都是提高能力的方法——是旨在增强竞争力的任何方案的组成部分。研究结果证实,在公司一级的训练对竞争力发生重大影响。此外,一国吸引外国直接投资和由此获益的能力——可能涉及技术转让——受本身的“能力”的影响很大,其中劳动力的教育和技能是重要的组成部分。

82. 一般来说,越来越多的证据证明,一国的劳动力的教育水平是确定其经济增长和生产率的重要因素。各种研究结果表明,初等和中等教育对经济增长的积极作用。

83. 因此,确保人口的初级和中等教育对全球化世界的增长至关重要。需要彻底调整来改革和改进初级和中等教育,以培养技术工人,他们掌握二十一世纪的技术和解决问题的技能、吸收知识和适应为掌握新技能不断改变的训练需要。此外,从平等公正的观点来看,这方面同样很重要。

84. 虽然初级和中等教育十分重要,但不应忽略高等教育。后者在使一个经济体转向高增值生产、较密集技能和技术较先进的产品方面起着重要作用。因此,如果一个经济体的技能基础相当薄弱,就极难利用全球出现

的新机会。提供适当的高等教育对建设适当的研究和技术能力至关重要,以便利用全球化。

85. 考虑到两性的技能差距很大,必须消除对妇女培训技能的障碍,这应作为在未来成立有竞争力的劳动队伍的任何努力的组成部分。作为这项努力的一部分,必须使妇女和女孩有更多机会接受教育和训练。

86. 虽然有大批妇女加入劳动队伍,但仍有许多受到歧视和职业上被隔离。因此必须通过新的培训途径,例如包括培养妇女的企业经营能力。在这方面还必须使妇女能够获得生产资源,例如,信贷、技术和销售技能。

87. 当然,教育是一种人权,并已确认是实现平等、发展与和平所必需的。因此,教育的作用远远不仅是提高一个经济体的地位,而且利用全球化。教育增加政治参与和支持民主。基于这些和公平理由,所提供的教育经费应“以穷人为主”。此外,其他社会变数——例如初级保健、卫生和营养,不仅提高生产力,而且对改进生活素质至关重要,必须继续是最优先的发展目标。

(b) 国际政策

88. 虽然国家在教育和训练方面所作出的努力至关重要,但国际环境也发挥作用。捐助者和国际机构,包括布雷顿森林机构,必须支助国家努力促进教育和培训,发展促进就业政策的性别层面。此外,应增加对国际组织的支助,以便它们能够在这方面加强国家能力。

89. 减免债务可以有利发展中国家,由此腾出国内资金,除其他外,用于教育和培训——乌干达是一个例子。因此,促请国际社会加速落实负债沉重穷国债务倡议和增加资源及合格国家的数目。

3. 收入分配和缓解贫穷的政策

(a) 国家政策

90. 各国政府除在创造就业机会、教育和培训外,还有一些其他领域可以采取的措施,以减少不平等和脆弱性,并缓解贫穷。首先,社会安全网在保护不能利用全球化经济的机会的人以及受经济危机或衰退影响的人的生活水平方面起着重要作用。由于全球化影响到众多的人口的收入和职业保障,使他们更加脆弱,这种需要特别显著。甚至在受益于全球化和已实现几乎充分就业的国家,例如发生财政危机之前的东亚国家也需要社会保护计划。劳工组织的研究结果表明,用很低的薪金税供作设立失业保险之用,可以自筹资金,并可在失业期间提供

急需的收入支助。此外,扩大税收基础,例如把非正规经济部门正规化,可增加政府的收入,并把这种收入用于执行社会保护计划。在某些领域,私营部门和市场能够在改进社会保护计划方面发挥重要作用,例如提供养恤金。在其他领域,则要政府干预。例如,公共就业计划对使穷人受社会保护极为重要,只要这些计划以穷人为唯一的对象。政府在向穷人提供储蓄和信贷服务方面也起着重要作用,使穷人有消费能力、可支付紧急支出和进行低额投资。

91. 社会保险和保护计划必须特别注意性别层面。妇女,特别是女户主的需要和脆弱性与男子不同。在拟订保护政策时必须考虑到这一点。例如,妇女失业风险和持续时间通常与男子不同。应特别注意从事非标准方式的工作的妇女。

92. 其次,必须采取各种立法行动,以减少基于性别、种族和宗教的歧视和不公平。法律应消除对妇女一切形式的歧视,包括在就业、职业、收入和训练方面的歧视。例如,应消除在某类职业中或时间上(例如,晚班)对妇女的限制。此外,为使许多妇女能够消除在工作地点所面临职业上的隔离,各国政府必须执行就业机会平等政策。

93. 有众多妇女加入劳动队伍。不过,就妇女来说,问题不仅是就业机会,而且是就业的素质。为此目的,必须改善妇女的工作条件,特别着重职业安全和健康措施,并在工作地点提倡关爱家庭。此外,必须给予属于特别脆弱和边缘化群体的女工——例如移民或长期失业的年纪较大的妇女以社会保护。各国政府还应当采取措施,使非全时、合同、季节性、临时女工和在家里工作的妇女获得更大的就业保障。

(b) 国际政策

94. 捐助者和国际金融组织应援助国家拟订成本效益高和公平社会保护计划以及非歧视性法律。

4. 补救市场失效和顺利调整的政策

(a) 国家政策

95. 亚洲危机突出以下事实,随着经济活动迅速全球化和自由化,市场失效不仅使个别国家遭受灾难,而且威胁全球经济的稳定。一些陷入危机的亚洲经济体肯定需要调整,以解决新的经济问题,但惩罚与罪行不成比例,因为一旦出现困难,个人就惊惶失措。国家陷入严重危机,产出锐减、失业率增加和变得更穷。在一段时期,全

球金融制度的稳定受到威胁。因此,在国家与国际两级制订政策时必须查明和补救市场失效,并保证作出有效调整。

96. 发展规划委员会的 1998 年报告中,已查明和详细讨论许多这些政策。已指出在国家一级应建立新机构或加强现存机构,以改进市场的运作和适应性。这些市场包括货物和服务、劳动力和资金流动等。在国家一级推动市场自由化时,也应采取措施,改进监督和审慎条例。亚洲危机表明,短期资本流动的大量转移可造成损害,各国政府必须考虑措施,调整这些特别资金流动,以减少其不稳定。

(b) 国际政策

97. 国家一级的改进监督和条例的措施,只有在国际一级采取相应行动,才能有效。国家管制和监督部门之间目前的合作应予扩大和改进,必要时由适当机构支持。在进行管制和监督活动期间,现存机构应特别注意采取措施,减少短期资本流动不稳定现象。

98. 已提出几项关于改进世界金融制度的运作的建议,并且其中一些建议业已执行。不过,委员会认为,到目前为止所进行的改革并不足够。按照发展规划委员会的 1997 年报告的分析 and 1998 年报告的进一步分析,需要诸如世界金融组织的机构来加强监督和管制活动,并改进世界金融制度的运作。委员会还建议设置应急基金,一旦发生财政紧急情况时,及早灵活提供大量信贷。国际货币基金组织最近创立的基金是朝着这个方向迈出的步骤。委员会内有人仍然怀疑目前建立的这个基金的规模是否足够,而且是否能够迅速满足这些信贷需求。委员会还重申,建议借款总办法的规模应予扩大。

5. 加强治理的政策

(a) 国家政策

99. 管制和监督不是与需要在各级改进治理有关的唯一问题。在国家一级,应采取措施,使个人和机构应对其行动较为负责。增加责任和提高透明度将有助于较容易博取群众对所执行的政策的支持。如由最受影响的人作出有关经济、政治和社会事项方面对他们有利的决定,就会较容易博取群众的支持,并能够制订和执行较佳的政策。过去在决策进程中代表人数很不足的人——特别是妇女的参与应予促进。应调整现存机构、修改现行规则和公约,并建立适当的新机构和制订新规则和

公约,以便改进市场的运作、增加政治参与、增强利用经济机会的能力和减少不平等。

(b) 国际政策

100. 在国际一级,应向联合国现有机构提供足够资源,以履行其任务;并应作出新的国际安排和发展机制,以应付由全球化过程所引起和将继续引起的新挑战。

第三章

以脆弱性指数作为确定最不发达国家的标准

A. 导言

101. 1998年7月,经济及社会理事会1998年7月30日第1998/39号决议请发展规划委员会报告以脆弱性指数作为确定最不发达国家的标准是否有益。此外,理事会审议有关国际组织为制订小国的脆弱性指数所进行的工作。

102. 1999年2月,理事会强调,发展政策委员会完成编制脆弱性指数的工作极为重要,并请委员会继续在即将举行的会议期间(1999年4月26日至30日)尽力完成这方面的工作,并向经济及社会理事会1999年实质性会议就此提出报告。⁷

103. 1999年3月,秘书处召开特设专家组会议,审议秘书处应前发展规划委员会的要求为制订脆弱性指数所进行的技术性工作,是否能够在确定标准中列入脆弱性指标,以及几个有关组织衡量脆弱性的工作。该组包括发展政策委员会的一些成员和参加制定脆弱性指数的机构的代表,例如英联邦秘书处、加勒比开发银行以及南太平洋应用地球科学委员会(南太地科委)。

104. 发展政策委员会在其1999年4月26日至30日的会议上审查了专家组和秘书处的工作,并提出了一些建议,修改确定最不发达国家的标准。

B. 以脆弱性作为确定最不发达国家的标准是否有益

105. 一般说来,最不发达国家是低收入发展中国家,并为了消除限制其发展的障碍必须采取具体的国际措施。委员会确认,脆弱性指数对许多发展中国家,特别是最不发达国家来说是个重要的问题。但要在一个指数中列

出脆弱性的所有复杂组成部分在分析上和技术上存在严重困难。

106. 脆弱性可界定为受意外事件的不利影响的风险,但这个概念的使用有点不明确。发展规划委员会第32届会议同意必须区分经济和生态脆弱性。同时,委员会还确认有一部分经济脆弱性是由生态因素(例如飓风、旋风、地震和旱灾)所造成的。因此,经济脆弱性指数的编制应在某种程度上考虑到生态因素的经济影响,即使应分开审议生态脆弱性。

107. 在审议经济脆弱性问题时,应明确区分结构脆弱性(由不受国家政策影响的因素所造成)和经济政策所造成的脆弱性(由最近作出的选择所造成,因此与情势有关)。例如,出口不稳定(由于严重依赖少数出口品)是脆弱性的一个结构因素。不过,管理这些出口品的收入不稳定的能力依赖所推行的经济政策。过去两年经常讨论的亚洲国家的脆弱性与出口原料的小规模经济体和小岛屿的脆弱性很不相同,大概与结构方面的关系不大。在选择那些须引起国际社会注意其经济困境的发展中国家(例如确定最不发达国家)时,应强调结构脆弱性。

108. 如脆弱性指数要适用于确定最不发达国家,就必须是由结构因素所造成的经济脆弱性,并反映低收入国家面临的主要种类的外来冲击和遭受这些冲击的程度。此外,指数应以发展中国家,特别是人均收入低的发展中国家可靠、可资比较的数据为依据。

C. 发展规划委员会对脆弱性问题的审议

109. 迄今,尚未以脆弱性作为确定最不发达国家的明确标准。不过,自第一次编制最不发达国家名单以来,已使用人均国内总产值低、国内总产值中制造业占低比例和低成人识字率的标准,特别是1991年修改标准后,已暗中或再审议以脆弱性作为确定最不发达国家的标准。1991年,修改最不发达国家地位的标准的目的旨在指定那些是人力资源少,结构薄弱的低收入国家,这特别是从经济多样化程度低反映出来。实际上,最不发达国家只包括小国或中型国家,1991年起,已不包括人口超过750万的国家(孟加拉国是在使用人口限额以前列入名单的)。因此,除人均国内总产值低以外,1991年修改的标准包括列入物质生活质量提高指数的教育、营养和健康指数。至于结构薄弱,委员会查明制造业在国内总产值中所占的比例、在工业部门就业所占的比

例、人均用电量和出口率作为经济多样化指数的组成部分。

110. 发展中国家必须符合人口和人均国内总产值的标准,而且物质生活质量提高指数和经济多样化指数必须低于规定的临界值,才能列入最不发达国家名单。就符合人口和人均国内总产值的标准,但不符合提高物质生活质量指数和经济多样化指数的标准的国家来说,也考虑到不利的自然条件的性质;但不给予与人均国内总产值、物质生活质量提高指数和经济多样化指数相同的地位。不利的自然条件或特征——例如内陆的和地理上隔离(象岛国)、经常遭受旱灾、旋风和水灾影响,或人口很少(100 万以下)——会被考虑,但只作为补充资料而已。⁸

111. 至于 1991 年制定的升级标准,人均国内总产值超过标准临界值的国家也是按照物质生活质量提高指数和经济多样化指数加以评价的:如超过人均国内总产值的某个数字和物质生活质量提高指数和经济多样化指数的特定临界值至少 3 年的国家,就不再视为最不发达国家。(升级的临界值高于列入名单的临界值)。此外,即使一国的人均国内总产值低于升级临界值,但如果超过物质生活质量提高指数和经济多样化指数的取决点,它就会升级。没有迹象表明,即使临界,考虑以不利的自然条件或其他质量特征作为标准。⁹

112. 大会 1991 年 12 月 20 日第 46/206 号决议“赞赏地注意到确定发展中国家中的最不发达国家的新标准和发展规划委员会建议的升级规则,并请委员会进一步考虑改进标准及其适用情况,并就此事通过经济及社会理事会向大会第五十二届会议提出报告”。后来,1994 年和 1997 年的三年期最不发达国家名单审查中使用了这些标准,1997 年稍作变动,用人均商业能源消费量取代计算经济多样化指数时所用的人均用电量。¹⁰

113. 发展规划委员会第三十一届会议决定设立一个工作组,审议可能进一步改进确定最不发达国家的标准和方法以及以脆弱性指数作为这些标准的一个要素是否有用。¹¹

114. 发展规划委员会第三十二届会议审议几项改进标准的方法,包括改革经济多样化指数,以便它主要反映经济脆弱性。它还审查秘书长应大会 1996 年 12 月 16 日第 51/183 号决议的要求,编制关于为小岛屿发展中国家制订脆弱性指数的报告(A/53/65-E/1998/5)。委员会赞同小岛屿发展中国家脆弱性指数特设专家组会议所提

出的建议(见 A/53/65-E/1998/5,附件),并认为目前制订一项全面的关于经济和生态脆弱性的综合指数仍然不可行。委员会还审议了以脆弱性指数作为确定最不发达国家的标准是否有用的问题。不过,委员会在获得额外统计工作的结果和工作组审查结果以前不提出任何正式建议。¹² 委员会建议其工作组召开会议,并在委员会下一届会议期间提交其调查结果。

D. 评价国际组织最近关于脆弱性指数的工作

115. 有几个国际组织参加分析脆弱性的工作和有关制订和使用脆弱性指数的讨论。最重要的是南太地科委、加勒比开发银行和英联邦秘书处处的研究报告。委员会对这项工作的审查在很大程度上反映了 1999 年 3 月秘书处召开的专家会议的成果。

116. 委员会欢迎这些组织作出努力,分析这个为许多发展中国家关心的问题。考虑到 1999 年 3 月专家组会议所提供的资料,委员会断定现有脆弱性指数尚不适宜作为确定最不发达国家的标准。南太地科委的指数仍是在初步发展阶段;在委员会使用这个指数作为标准之前,将须作更多试验和有更多数据发展。由加勒比开发银行和英联邦秘书处制订的指数已在较高的发展阶段,不过两者的指数还没有达到委员会确定最不发达国家所需的国家覆盖范围;即使可能,但很难把指数的国家覆盖范围扩大到足够的程度,因为必要的数字不存在和在可预见的将来无法得到。¹³ 英联邦秘书处所制订的指数概念上和方法上还有缺陷,而加勒比开发银行的指数主要反映外贸和财政特点(关于这些指数较详细的评论见附件一)。

E. 作为确定最不发达国家的标准的经济脆弱性指数

117. 尽管现有脆弱性指数有不足之处,委员会认识到应明确以脆弱性作为确定最不发达国家的标准。在审查秘书处关于可考虑把各种指标列入脆弱性指数和相关不足之处的工作以及这项工作方法的困难后,委员会得出结论认为,在经济脆弱性指数中列入一些外在不稳定指标是有用和可行的。同时,委员会注意到现有经济多样化指数标准已反映脆弱性的一些方面。委员会建议用以下所界定的经济脆弱性指数取代经济多样化指数。最不发达国家类别就会包括人力资源少和经济脆弱性高的低收入国家。经济脆弱性指数比经济多样化指数更好反映低收入国家的经济脆弱性。它保留那些

在计算经济多样化指数时已反映脆弱性的组成指标,并添加一些有关的新脆弱性指标。

118. 如上所述,一国的结构性经济脆弱性视它遭受的外来冲击有多强烈和这些冲击的程度而定。预期新的经济脆弱性指数所列的指标反映这两方面。许多低收入国家严重依赖几种出口品,通常是未经加工的初级商品,因此出口数量和价格都易受外来冲击的影响。联合国贸易和发展会议(贸发会议)每年印发的国际贸易和发展统计手册中的出口集中系数——过去作为经济多样化指数的组成部分列入——是适当反映出口商品遭受外来冲击的程度普遍可得的确切代用数字。不过,这个数字不包括在一些发展中国家越来越重要的出口服务业。由于缺乏关于服务部门的组成部分的数据,就不能制定各种货品和服务的出口集中程度综合指数。因此,委员会审议货品和服务出口总额不稳定程度指数,界定为出口趋势中出现的差额,并且是在一段长时间计算的。

119. 另一类冲击是由自然灾害(例如飓风、水灾、旱灾、潮波、地震、火山爆发和蝗灾)引起的。自然灾害指数指这些事件的频率,按灾民占人口的百分率计算,1998 年经发展规划委员会审议。不过,尚缺所有发展中国家的可资比较和可靠的数据¹⁴,以制定用于确定最不发达国家的指数。为应付易受自然灾害影响的问题,委员会审议可行的代用衡量方法,并决定建议为此目的使用农业生产不稳定程度衡量方法。这个具体不稳定程度衡量方法是农业生产趋势中出现的差额,并且是在一段长时间计算的。已经认识到,还会从货品和服务出口不稳定程度反映出自然灾害的一些影响。

120. 还必须考虑到遭受任何上述冲击的程度。为此目的,委员会审议了两个指标。第一个指标是国内总产值中制造业所占的比例。过去这个比例包括在经济发展指数中,但委员会建议这个衡量方法应包括现代服务(运输、通讯、财政、保险、企业服务及房地产)的比例。假定在其他条件相同的情况下,这个比例越大,一国遭受冲击的程度就越低。第二个遭受冲击的指标是人口总数。这影响遭受冲击的程度,即国家越小,所遭受的冲击(经济和自然的冲击)就越大。这个代用指标还比作为国内总产值中对外部门所占的比例的其他指标更能免除经济政策的影响。

121. 委员会建议以下五个指标:出口集中程度、出口收入不稳定、农业生产不稳定、国内总产值中制造业和现代服务业所占的比例和人口总数在经济脆弱性综合

指数中应同样重要。今后,将要逐步改进这个经济脆弱性指数和其内容,并由以下所说明尚未列入新的经济脆弱性指数的其他重要脆弱性因素加以补充。

F. 其他脆弱性和障碍:“脆弱性简介”

122. 委员会认为经济脆弱性指数只能大约衡量一国的部分脆弱性。结构脆弱性因素和障碍,除列入作为标准的指数的因素外,应予逐一审议。为了决定把接近标准的临界值的国家列入名单和为了已列入最不发达国家名单上的国家的升级,似乎须进行这种审议。

123. 委员会建议应为此目的定期编制一份——称为一国“脆弱性简介”——的文件。贸发会议指出准备提供这种简介,其中评价国外经济和自然冲击对一国的经济业绩和经济结构的影响。还欢迎联合国其他机构提供有关资料。在设计简介时,应注意有助于比较评价接近标准的临界值国家的情况,并会提供有关资料,反映脆弱性的各层面。因此,不仅列入一国的经济脆弱性的因素,而且有关可能出现的生态脆弱性。它还应当提供其他尚未列入主要数量综合指标,但可能出现的国别结构障碍的资料。

124. 这种脆弱性简介所提供的资料有助于委员会决定那些国家应列入最不发达国家名单,特别是在一国的国情接近任何三个主要数量标准的临界值,并明显符合其他两个标准的情况下。至于国家的升级,如一国超过三个标准中的两个标准的临界值,但仍然接近至少这两个标准之一的临界值,就应予审议列入名单。

G. 确定最不发达国家的标准(人均国内生产总值和物质生活质量提高指数)方面的其他进展

125. 秘书处 在 1999 年 3 月的专家小组会议上,提出了发展规划委员会第 32 届会议要求的关于确定最不发达国家的数量标准量方面可能取得进展的资料。委员会对该材料进行审查后,得出了如下结论。

126. 首先,委员会提议,以按照该国三年间平均汇率(其中也考虑到相对于五国集团国家的通货膨胀率差额)换算成美元的基准年(换句话说,所有国家间采用的同一年)人均国内生产总值¹⁵取代用目前官方汇率表示的三年期人均国内生产总值。

127. 其次,委员会审议了现有的关于物质生活质量提高指数的统计资料的现状,提议对该指数作出两项变动。

鉴于提出关于“营养不良人口百分数”充分统计资料的国家不够多,将来将采用人均卡路里摄入量作为人均卡路里需要量的百分数。物质生活质量提高指数方面的另一个变化在于用 5 岁以下的儿童死亡率代替出生时预期寿命。虽然“平均入学年数”被认为是人口平均教育水平的更好的指示数,但由于缺乏可靠数据,不能做出这一变动。因此,将继续采用中小学(合计)入学率和成人识字率。

128. 这套新标准源于上述各项提议,附件二对此作了概述、并同以前的标准作了比较。

129. 还必须确定物质生活质量提高指数和经济脆弱性指数的具体基准数,供制订最不发达国家名单之用。只有完成定于明年进行的三年期审查的筹备工作,才能做到这一点。届时,发展政策委员会将沿用以往的原则。

¹⁶ 其中包括在大约和以前相同的程度上,脱离最不发达国家名单时所用的基准数要高于列入该名单的基准数。这样,举例而言,脱离最不发达国家名单的人均收入截断点仍将比列入该名单的临界值约高 100 美元,就物质生活质量提高指数和经济脆弱性指数而言,截断点将比列入基准值约高出 20%。

H. 进一步的工作

130. 2000 年,委员会预期将对最不发达国家名单进行三年期审查,其中将审议可能有新的国家列入和脱离该名单的情况。委员会请秘书处从目前定于 2000 年 4 月举行的委员会下一次会议之前,及早对列入和脱离最不发达国家状态的提议标准的国别数值进行一切必要的计算。

131. 委员会认识到,审查提出的最不发达国家名单,将不仅需要秘书处作出大量技术统计工作,而且委员会还需要作出全面的判断。最后的最不发达国家新名单——以及提议最新列入和脱离的清单——将取决于人均国内生产总值、物质生活质量提高指数和经济脆弱性指数所选用的基准值,而且,就边缘情形而言,将取决于拟议国家的脆弱性简介中的资料作出评估。委员会指出,需要进行一轮以上的讨论,才能完成审查:初步讨论后,必定会产生进一步了解具体情况的需要、包括制定计算指数的其他方法。而且,在对列入或脱离情况作出全面判断时,必须考虑到贸发会议将为边缘情形编写的脆弱性简介。

132. 所以,委员会要对预计审查最不发达国家名单的工作负起责任来,就必须作出安排,在 2000 年 1 月或 2 月

举行委员会分组会议,确保为委员会 4 月的审议和结论奠定基础。万一不好作出这样的筹备,委员会随时准备着审查有关最不发达国家名单的工作以及它所注意到的有关该名单的任何建议。委员会对届时存在的分析如果有任何意见都将连同它所收到的各项建议一道送交经社理事会。

133. 委员会认为,鉴于目前对经济脆弱性和发展与数据的现有质量和覆盖面之间关系的理解,拟议的经济脆弱性指数是确定最不发达国家时明确考虑到经济脆弱程度的最好手段。需要进一步研究经济脆弱性的方面,尤其是全球化所造成的各个方面,及其对发展中国家、特别是最不发达国家经济增长潜力的影响。如果所有发展中国家评估此类关系的必要数据都可以得到,那么,在确定最不发达国家名单时就可以适当考虑这类研究的成果。泛泛而言,委员会得出结论认为,发展中国家、特别是最不发达国家的脆弱性的大问题,包括生态、社会以及经济各个方面,应当成为国际研究活动、特别是委员会工作的优先事项。

第四章

委员会的工作方法和工作方案

134. 委员会欢迎有机会能为经社理事会的工作作出贡献。委员会确定并审查新出现的发展问题,可以使经社理事会、联合国系统和更广泛的谋求发展的社区掌握独立专家组对一系列问题、特别是各个国际机构责任交错的领域的问题的思考。

135. 但委员会成员在 1999 年 4 月 5 天全会期间工作过程中,很快了解到,因为以下各项原因,其工作严重受损:委员会成员之间事先没有进行初步讨论(包括讨论如何处理经社理事会所分配的大题目)、缺少供委员会审议的专门投入以及在全会期间、缺少分析和制定商定建议的充分时间。结果,大家觉得,委员会所集中的大量专门知识和经验没有得到适当的利用。这并没有妨碍委员会成员努力编制一份东西——大家希望它会对经社理事会和其他机构的工作作出有益的贡献——但委员会深切地感到亟需重新审议其工作方法。

136. 委员会知道经社理事会要求它努力探讨通过非正式的建立联系的安排,为其各项审议进行有效的筹备。委员会开了第一次会,并商定了工作方法,在未来工作中将在最大程度上使用此类安排。尽管如此,委员会依然

认为,其工作性质决定了非正式建立联系的安排用途有限,经社理事会和其他方面要充分利用委员会及其工作,就必须进行更多的集体讨论。

137. 重要的是,曾在原发展规划委员会任职的委员和新委员都有这样的看法。发展规划委员会在每次全体会议之前举行工作组会议、作充分的筹备工作,因此在全体讨论时,可以专门对其报告涉及的问题的所有方面进行充分反思。¹⁷ 正是由于这一点,原发展规划委员会才得以在选定问题及建议两方面充分利用其成员的独立性、专门知识和经验。

138. 委员会成员一致认为,他们准备抽出时间,促成作出相应的安排、以更有效——和极合算的——方式利用他们丰富的经验、见识和背景知识。经社理事会如果此时不想利用这个机会,委员会将在即将举行的下一次全体会议上竭尽全力、对委员会收到的问题发表有益的意见。

139. 关于选定将要讨论的主题,委员会也认为它自己在确定供经社理事会审议的新出现的问题方面可以发挥作用。因此,委员会欢迎经社理事会第 1998/46 号决议附件一第 10 段要求委员会报告中载入向理事会提出的关于委员会下一年方案的各项建议。但委员会不无关切地指出,此类提议是供理事会 1 月/2 月间下一届组织会议审议和核准的。委员会认为,选定主题必须及早进行,最好在前一年 7 月,使秘书处以及委员会所提议的委员会分组能在全体会议前作出充分的筹备工作。但对有待讨论的主题作出及早、及时的决定,根据一年间未预见的重大事态发展,后来应当可以加以调整。

140. 在这样的情况下,委员会提出下列工作方案:

141. 首先,按照经社理事会第 1998/46 号决议的要求,委员会将继续对最不发达国家地位进行三年期审查。根据现有的时间表,该问题应由全体会议(2000 年 4 月)加以讨论。如上文(第 131 段)所解释的那样,采用确定最不发达国家的商定标准不只是计算统计数字——尤其是在其他方面属于边缘性质的情形下——而且还要对有待收集的统计结果和补充资料、特别是一系列脆弱性简介分析,作出认真评价。从程序方面来看,这项工作最好由委员会一个分组来进行,该分组应能对材料进行初步审查,并确定委员会全体会议完成任务所必须的进一步筹备工作。

142. 其次,针对经社理事会认为委员会成员的一项作用应当是促进多边进程的意见,委员会提议对自身作出结

构调整,以便能够在来年对定于 2001 年举行的第三次联合国最不发达国家问题国际会议的筹备工作作出特别贡献。在 1999-2000 年期间,委员会将同贸发会议一道探讨委员会作出贡献的领域和最佳途径。这方面可能包括委员会一些成员参加工作组以及就该次会议将讨论的实质性问题进行其他形式的交流、(通过工作组和(或)委托进行研究)编写分析材料以及制定关于该次会议中心主题的政策备选办法,委员会随后将于 2000 年 4 月和 2001 年 4 月全体会议上进行深入的审议。

143. 委员会在本届会议上不能提出其有关该次会议工作方案的具体内容。但委员会指出,该次会议的任务之一在于“考虑拟订和通过适当的国家和国际政策及措施,促进最不发达国家的可持续发展,并使其逐步融入世界经济,”这是大会 1997 年 12 月 18 日第 52/187 号决议第 1(a)(三)段所指出的。因此,委员会初步提出选择下列项目之一或某个有关题目作为未来两年的工作重点:

(a) 最不发达国家适当确定财政政策和贸易政策的次序,考虑到它们本来的条件和全球经济提供的机遇和挑战;

(b) 信息技术和生物技术方面的变化的影响、特别是对最不发达国家的影响以及知识产业和服务业的兴起;

(c) 保障可持续发展;针对环境和发展方面的脆弱性的机构需求;

(d) 改进国家、区域和国际三级的经济管理和较广泛范围的国际经济合作。

144. 根据经社理事会实质性会议(1999 年 7 月)对该事项所作的指导,委员会主席团将立即同委员会成员、秘书处、贸发会议和其他方面协商,以便开展必要的筹备工作,确保能及时编写好符合委员会标准的报告、供经社理事会 2000 年 7 月审议。

第五章

会议的组织

145. 发展政策委员会第一届会议于 1999 年 4 月 26 日至 30 日在联合国总部举行。委员会的二十一名成员出席了会议: Maria Julia Alsogaray, Mária Augusztinovics, Makhtar Diouf, Just Faaland, Eugenio Figueroa, Albert Fishlow, 高尚全, Leonid M. Grigoriev, Patrick

Guillaumont, 广野亮吉, Taher Kanaan, Louka T. Katseli, Nguyuru Lipumba, Solita C. Monsod, P. Jayendra Nayak, Milivoje Panić, 朴乙男, Bishnodat Persaud, Akilagga Sawyerr, Udo Ernst Simonis 和 Ruben Tansini。三名成员未能出席: Essam El-Hinnawi, Mari Elka Pangestu 和 Miguel Urrutia Montoya。

146. 第一届会议选出的、任期于 2000 年 12 月 31 日终止的主席团成员如下:

主 席: Just Faaland

副主席: Louka T. Katseli

报告员: Solita C. Monsod

147. 会议由主席主持开幕。

148. 联合国秘书处主管经济和社会事务的副秘书长尼廷·德赛先生发了言,总结了他关于委员会作用的意见,反映了经社理事会成员之间最近讨论的情况以及理事会关于把原政策规划委员会改组为新的发展政策委员会的决定。他强调委员会的工作对于经社理事会和整个联合国系统进行中的工作和未来的工作很有关系;并对委员会未来的工作提出了一些可用的专题,同时强调重视发展的长期经济、环境和社会问题。

149. 委员会听取了联合国开发计划署(开发计划署)及联合国秘书处经济和社会事务部统计司的代表关于全球化、贫穷和妇女就业之间关系的简短发言。

150. 经济和社会事务部提供了会议的实质性服务。下列机构、计划署和基金派代表出席了会议:国际劳工组织,联合国贸易和发展会议,拉丁美洲和加勒比经济委员会,欧洲经济委员会,联合国难民事务高级专员办事处,联合国工业发展组织,联合国粮食及农业组织,联合国教育、科学及文化组织,世界银行,联合国大学,联合国人口基金和联合国开发计划署。议程详见附件三。

注

¹ 这是《世界银行图表集》采用的方法,即用三年平均汇率来编列人均国内总产值。

² 《经济及社会理事会正式记录,1997 年补编第 15 号》(E/1997/35)。

³ 同上,《1998 年,补编第 14 号》。

⁴ 见劳工组织,《1998-99 年世界就业报告:在全球经济中获得就业机会,培训所起的作用》(日内瓦,劳工组织,1998 年),统计附件,注释和定义,表 4 和 5。

⁵ 劳工组织,《1998-99 年世界就业报告:在全球经济中获得就业机会,培训所起的作用》,表 6.1。

⁶ 劳工组织,《1998-99 年世界就业报告:在全球经济中获得就业机会,培训所起的作用》,第 142 页。

⁷ 经济及社会理事会第 1999/2 号决议。理事会在 1998 年 7 月 31 日第 1998/46 号决议附件一、B 节规定发展规划委员会改称发展政策委员会。

⁸ 1991 年,委员会还同意不应以人口总数、人均国内总产值、提高物质生活质量指数和经济多样化指数作为必然列入名单的标准,而应查明“影响到个别国家的发展前景的”其他指数。它建议应考虑到以下这些因素作为增列指标:(a) 自然条件指数(人均耕地面积、矿物出口占出口总量的百分率、平均雨量和雨量不稳定);(b) 农业生产不稳定或特定气候灾害;(c) 石油出口量占出口总量的百分率;(d) 官方发展援助占国内生产总值的百分率。见《经济及社会理事会正式记录,1991 年,补编第 11 号》(E/1991/32)。

⁹ 不过,已考虑到可使人均国内总产值的评定失常的一些国别因素。例如,佛得角由于其汇率不稳定,可能过高评定其人均国内总产值,因此,1994 年保留了其最不发达国家地位。(经济及社会理事会正式记录,1994 年,补编第 2 号)(E/1994/22,第 261 页。)

¹⁰ 见《经济及社会理事会正式记录,1997 年,补编第 15 号》(E/1997/35),第六章,B 节。

¹¹ 同上。

¹² 同上,《1998 年,补编第 14 号》(E/1998/34),第 162 至 170 段。

¹³ 委员会在执行工作时,关心实际和概念问题,例如各国有无可供比较的正确数据就是这些问题之一。

¹⁴ 包括许多低收入国家,并必须列入计算确定最不发达国家的指数内。

¹⁵ 这是世界银行图表集采用的方法,以三年期平均汇率表示人均国民生产总值。

¹⁶ 1991 年,“委员会的工作有三项考虑因素。“委员会试图选择只有很少国家具有相近数值的截断点;委员会还认为截断点应当稍微低于为低收入国家算出的最高数值;最后,

委员会认为选择截断点时应尽量避免改动现有名单,符合对处境同样不利的国家作同等分类的原则”。(见《东欧和苏联的革命和改革:世界发展的冲击》,1991 年发展规划委员会的报告,ST/ESA/229,(联合国出版物,销售品编号 E.92.IV.2)。

¹⁷ 该进程的订正概要收入了《发展规划委员会第三十一届会议报告(1997 年 5 月 5 日至 9 日)》(经济及社会理事会正式记录,1997 年,补编第 15 号, (E/1997/35),第六章 B 节;第七章。

附件一

审查三项脆弱性指数

南太地科委的环境脆弱性指数

1. 自 1998 年以来,南太平洋应用地球科学委员会(南太地科委)一直在从事筹备关于环境脆弱性的一项试点研究。南太地科委旨在制订一项指数,取得根据自然现象和人类活动决定的环境情况,“以便把[国家]归类,用一个单位数来表达其相关的脆弱程度。”^a 这个项目的第一阶段已于 1999 年 1 月底完成。

2. 南太地科委的研究确认三方面的脆弱性:环境风险(自然和人类起源基因),环境应付风险的固有能力和生态系统的复原能力)和生态系统一体化(由于过去的影响导致的环境状况);确定了 57 个环境指标,归类为三项小指数,三方面各有一项小指数。这三项小指数合并为一项综合环境脆弱性指数。在首轮中,现已为三个国家(澳大利亚、斐济和图瓦努)计算了此一指数。

3. 1999 年 3 月召开会议的专家组总结认为,必须先讨论主要的概念和测量问题,并扩大分析和统计工作把更多国家包括在内,然后才能采用南太地科委提议的计划来确定最不发达国家。发展政策委员会在本届会议(1999 年 4 月)注意到生态脆弱性的重要性,总结认为应以作为列入和脱离最不发达国家名单候选国家的脆弱性简介方式来考虑这些因素,并承认南太地科委的研究对编制这项国家简介是有用和相关的。

加勒比开发银行的经济脆弱性指数

4. 加勒比开发银行的关于脆弱性的工作主要侧重方向是取得发展中国家,尤其是小岛屿发展中国家对影响其发展的外来震荡大多数较易受到影响。这项 1993 年的

调查包括 95 个国家和领土。使用与贸易有关的变数,诸如进出口市场的主要商品和依赖关键进口品、依赖外来投资来源和相应的孤立等数据来制订经济脆弱性指数。^b

5. 这项研究侧重源自一国结构特点而非归因于那些过去政策行动所产生的固有脆弱性,而非归因于那些,过去政策行动。研究人员承认,只在极少事例中是政策完全不受脆弱性的影响。因此,选择解释性变数时,根据这

些变数可被认为较少受决策影响的程度而定。这些变数分为以下六组:周边和可进入情形;出口品集中情形;出口目的地的汇聚;依赖进口能源;依赖外来资金;以及易遭自然灾害。有关自然灾害的影响或程度的数据被判定为未具充分能力以得出对此一脆弱性部分的有意义测量。总合指数——其他五组指数的平均数——则与人口多寡成反比。不过,按照该银行的报告,不能仅以人口多寡充分反映经济脆弱性。^c

6. 委员会注意到,加勒比开发银行迄今关于制订一项脆弱性指数的工作一直侧重与外部部门有关的经济脆弱性。这些努力有助于委员会审议与最不发达国家标准有关的脆弱性问题,但明白地尚未备有关于所有发展中国家的可供比较的数据。此外,这项工作本身产生了数项关于适当结构脆弱性指标及其加权方面的方法问题。

英联邦秘书处的综合脆弱性指数

7. 英联邦秘书处进行了关于制订一项综合脆弱性指数的工作。这项工作所根据的假设是,小国特别易受外来震荡和自然灾害的影响。后者不见得影响到人均国内总产值的水平,但被认为在解释人均国内总产值年增长率波动方面是至关重要的。

有人认为,小国有一种趋向,即人均国内总产值成长的波动较大国为大。这一极大的波动显示了这些国家的极大脆弱性。

8. 这项工作界定产出波动是 1981 年至 1992 年人均国内总产值年增长率的标准离差。在试验了大约五十个解释性变数后,一项计量经济学调查保留了三个反映脆弱性的变数,以解释 32 个小国和 68 个大国的这种波动情况。这些变数是:国家开放程度,以货品和服务业出口占国内总产值的比例来测量;缺乏经济多样化,以联合国贸易和发展会议(贸发会议)的多样化指数^d来测量,以及感受自然灾害的影响,以 1970-1996 年期间受影响人口的百分比来测量。(这个模式也使用一个虚设变数,即如为小国,则数值为一,否则为零。)

9. 按照这种计量经济学模式(运用这三种变数(以及酌情采用虚设变数)的数据,得出了 110 个国家的“预计”产出波动。这 110 个国家中包括当初被排除在估

计所根据模式的样品外的 10 个国家。这项“预计”产出波动值加上国内总产值作为复原能力的指标,合称“综合脆弱性指数”。^e

10. 应讨论一些方法问题,以决定用综合脆弱性指数来测量经济脆弱性是否适合。人均国内总产值年增长率的波动性不见得影响发展的水平或人均国内总产值的长期增长率。增长率的波动可在人均国内总产值高或低水平时以及顺着人均国内总产值高或低成长轨线都会发生。例如,经济停滞是许多最不发达国家的特点,如果其他条件

都相同,则意味着较低脆弱性。另一个论题是,上述模式中的一个解释性变数——贸易开放程度——大部分是政策造成的结果。

11. 委员会根据现有的资料对这种方法的完善和在制订综合脆弱性指数时使用的数据表示了一些怀疑。多数国内总产值数据是从宾大世界图表内关于购买力平价国家数据推算或内推得出的,因为许多国家未参与估计购买力平价的国际比较项目。此外,关于受自然灾害“影响的人”数目的数据不太可能跨国比较。另外,作为实际事务,将难以采用综合脆弱性指数来确定最不发达国家,因为仅有 110 个国家和领土的结果,但是,委员会必须审查所有发展中国家的情况,以决定是否符合最不发达国家资格,也并无所要求的对“遗漏”国家作可靠推断的数据。^f 在这些基础上,委员会认为,无法使用综合脆弱性指数作为决定列入或脱离最不发达国家名单的指数之一。

注

^a 见 Ursula Kaly 等著,“按照环境脆弱性指数简述国家环境脆弱性简介”(苏瓦:南太地科委秘书处,1999 年 2 月 4 日,南太地科委 275 号技术报告)第三页。

^b 参看 Tom Crowards 著“一项关于发展中国家经济脆弱性指数,特别提及加勒比:取代的方法和暂订结果”(巴巴多斯,加勒比开发银行,1999 年 2 月 25 日)。该报告指出,作者文责自负,加勒比开发银行对表达的特定意见概不负责。

^c 最不发达国家,前引书。

^d 界定为“国家所占比例与世界结构的绝对差幅”。如贸发会议所指,这一指数比集中指数较精确地反映较多样化国家的情况,反之也适用。

^e Jonathan Atkins, Sonia Mazzi 和 Carlyn Ramlogan 合著“发展中国家和岛屿国家的脆弱性的研究:一项综合指数”(伦敦,英联邦秘书处,1998 年 8 月)。预计直至 1999 年 3 月底才会出版最后技术报告。以下评论是以 1998 年 8 月的报告为依据。综合指数及其方法的第二版本载于“小国:经济审查和基本统计”(英联邦秘书处,1998 年 12 月)。第三种版本在 1999 年 3 月伦敦会议上提出,但尚未有印本。

^f 未包括的发展中国家中 9 个目前最不发达国家(阿富汗、布隆迪、厄立特里亚、几内亚比绍、基里巴斯、老挝人民民主共和国、利比里亚、索马里和图瓦努)。

附件二

确定最不发达国家的标准

目前的数量标准

人均国内总产值: 3 年平均,按每年的官方汇率换算

人口为 7 500 万人或较少

物质生活质量提高指数

以下四个组成部分的平均数:

教育,使用以下指标测量:

- 中小学合并入学率,
- 成人识字率;

营养,使用以下指标测量:

- 人均每日吸摄热量;

保健,使用以下指标测量:

- 出生时预期寿命。

经济多样化指数

以下四个组成部分的平均数:

- 人均商业能源消费;
- 出口集中(贸发会议指数);
- 制造业占国内总产值的比例;
- 在工业界就业的比例。

提议的数量标准

一个基准基年的人均国内总产值,按 3 年平均汇率换算(世界银行 Atlas 方法)

人口为 7 500 万人或较少

物质生活质量提高指数

以下四个组成部分的平均数:

教育,使用以下指标测量:

- 中小学合并入学率,
- 成人识字率;

营养,使用以下指标测量:

- 人均吸摄热量与每日所需热量的百分比;

保健,使用以下指标测量:

- 儿童死亡率(5 岁以下)。

经济脆弱性指数

以下五个组成部分的平均数:

- 出口集中(贸发会议指数)
- 商品或服务出口不稳定;
- 农业生产不稳定;
- 制造业和现代服务业占国内总产值的比例;
- 人口多寡(以对数计)。

如欲列入最不发达国家名单,则一国必须符合下列条件:

- 人口为 7 500 万人口或更少
- 符合以下三项标准:
- 人口为 7 500 万人口或更少
- 符合以下三项标准:

人均国内总产值、物质生活质量提高指数和经济多样化指数低于各别的界限。

- 如果物质生活质量提高指数或经济多样化指数标准皆未符合,可考虑其他质量组成部分。

人均国内总产值、物质生活质量提高指数和经济多样化指数低于各别的界限。

- 如果在三项标准中无一项接近标准,将考虑脆弱性简介。

如欲脱离最不发达国家名单,一国必须符合下列条件:

- 超过:

三项标准中的两项(界限比例名单的标准为高)。

- 超过:

三项标准中的两项(须较高的标准);

- 如果在这些标准中无一项接近其界限,将考虑脆弱性简介。

附件三

议程

1. 通过议程和工作安排,包括选举主席、副主席、报告员和起草方式。
 2. 讨论经济及社会理事会指派给委员会的问题“就业和工作在全球化环境下的作用:赋予妇女权力和提高妇女地位”,以及特殊社会群体的脆弱性问题。
 3. 审查秘书处关于脆弱性,包括确定最不发达国家名单的标准和方法的报告;审议可能的脆弱性指数,以及拟订一项经济脆弱性指数。
 4. 拟订建议(关于项目 2 和 3)。
 5. 对未来工作的建议。
 6. 讨论和通过发展政策委员会第一届会议的报告。
-