

第四屆聯合國貿易與開發會議之分析

陳達一

前言

第四屆聯合國貿易與開發會議 (Fourth United Nations Conference on Trade and Development) 從五月五日開始在肯亞首都乃洛比 (Nairobi) 舉行，三十一日清晨結束。聯合國召開本會議的第一屆大會是於一九六四年在日內瓦，以後每四年舉行一次，第二屆大會是一九六八年於印度首都新德里舉行，第三屆大會是一九七二年在智利首都聖地牙哥舉行。

在第一屆大會舉行時，原參加不結盟組織的開發中國家，召開會外會議，決定在大會裏在發言和投票各方面採取共同立場和一致行動。當時參加會外會的有七十五個不結盟集團的國家，以後增加到七十七國，所以被稱為「七十七集團」(Group of 77)。由於這個集團在會議中佔過半數的席位，所以，可以通過任何決議。只是，因為會議的決議對於參加國並沒有約束力，凡是不贊成決議的國家，只要對於決議聲明保留，就不必履行任何義務。會議與其說是決策性的或是協調性的，毋寧說是宣傳性的。本來聯合國召開這一個會議，就是共產集團和其所接近的開發中國家經過長期推動的結果，其所以為共產集團所運用，作為挑撥工業國和開發中國家之間的關係的場合，也就不足驚異。

第四屆會議和過去三次會議的意義有所不同。過去三次會議，儘管在會議上作宣傳戰，會後就視為虛文，無足重視。這次會議情勢異於往昔，因為自從一九七三年以來，出現石油危機和資源短缺現象，開發中國家所蘊藏的能源資源和工業原料已經證明是工業國所不能放棄，開發中國家所掌握的棍棒作用的力量，加強了對已開發國家談判的地位，使已開發國家不加以重視。

假使已開發國家和開發中國家的歧見僅僅在經濟方面，還比較容易協調。可是，共產集團決不會忽略了兩方面的矛盾已經存在新的內容，正是加強統一戰線戰術運用的好機會，從而挑撥操縱，這就使協調更加困難。當然，「七十七國集團」裏有很多反共和中立的國家，不甘於被玩弄，不過，長期處於組織之內，在互相支持上，受過支援，也盡過義務，毅然轉變也非可輕易作決定。例如，石油輸出國組織裏，實際上是生產石油少的國家運用了生產石油多的國家。進一步，「七十七國集團」又整個地運用了石油輸出國組織；也可以說，「七十七國集團」的發言權主要是建立在石油輸出國組織之上，更確切的說，是建立在少數盛產石油國家之上。這就是局勢微妙之處。

本次貿易與發展會議只在開幕和閉幕時舉行全體大會，實際討論議案分為五個委員會分頭進行。預定的議程包括九類，主要的有三類，那就是：(一)穩定商品價格，(二)開發中國家的債務和國際收支逆差問題，(三)技術傳授問題，其他次要的六類是：(四)促進貿易的方針，(五)降低關稅與非關稅障礙，(六)匯率浮動問題，(七)最低度開發國家的開發問題，(八)開發中國家相互間的經濟合作問題，和(九)東西貿易的問題。①

除了大會秘書處所安排議程之外，美國提出設置國際資源銀行一案，也是重要議程之一。

會議不能順利獲致有效決定是意料中事。不過，本會議只是開發中與已開發國家談判場合之一，本會議不是孤立的，已經成為國際間各種經濟性集體活動的一個環節。這次會議的過程和其他會議有密切關聯性，所以不能不加以注意。

首先看幾個重要議案的決定。

輸出商品價格與銷量的穩定

開發中國家的經濟開發，最重要條件之一就是資本形成，而資本形成最主要的來源是輸出初級產品的收入。輸出愈多，價格愈高，收入就愈豐，經濟發展也就愈快；反過來，經濟開發就失所憑藉。

開發中國家輸出的結構，雖然製造品所佔比例愈來愈大，但是，除石油不計以外，初級產品所佔比例仍然平均達百分之五十。

初級產品的輸出，傳統上有兩個問題。一個是短期的問題，即價格不穩定會影響輸出國的外匯和輸出國人民的所得；另一個是長期問題，在不斷的短期波動中，其長期的收入趨勢是下降的。

短期的價格波動又會影響長期的趨勢。價格一旦跌落時，生產者缺乏興趣，就減少生產，到價格好轉時，生產者反而無貨可賣。價格上漲時又會鼓勵消費者採取其他代用品。價格的波動，有的原因在供給方面，有的原因在需要方面。供給方面，如為農產品則常常受氣候的影響，如為礦產則常常受投資是否適當的影響。需要方面則常常受商業循環的影響。假如波動是發生在供給方面，則價格曲線和供給量曲線是向相反的方向移動，換句話說，供給量雖減少而價格因之提高，總收入雖可能減少，相差不會過大。假使波動是發生在需要方面，則價格曲線和銷售量曲線是向同一方向移動，換句話說，賣貨量既減少，價格又跌落，則輸出國的總收入將受重大影響。

至於長期的趨勢是有利於初級產品的生產者還是有利於製造品的生產者，也有人作不同的分析。根據卜瑞比斯（Paul Breitsch）的分析，從一九五〇年代到一九六〇年代之間，這是在韓戰以後，原料價格下降的時期，原料生產者的貿易地位確實一直低落。卜氏分析其原因如下：大多數原料的生產是遍及世界，在競爭的市場中，價格趨於下跌；另一方面，開發中國家所輸入的製造品是在寡佔的市場中生產的，其產量是有控制的，價格是有保持的。又因為工業國的勞工是有組織的，當生產力增加時候，其後果不是降低產品價格而是提高勞動所得；而在開發中國家方面，技術進步的收穫是降低產品價格，把努力的成果送給工業國。

根據卜氏的分析，原料的價格應當提高，應當按物價水準的變動，來調

整其價格。

批評卜氏論點者認為，卜氏忽略了他的研究是根據韓戰以後原料價格恰在跌落時期的市場，也忽略了對不同物資個別的分析。如就一九六〇——六二到一九七〇——七二這一時期的物價變動來統計，則開發中國家輸出初級產品的收入每年增加百分之四。三，假如就所輸出銅、糖、鐵砂、木材、牛肉和香蕉這六種商品來計算，其每年平均增加率達到百分之七。八。此外，農產工業原料，因為代用品競爭的結果，價格較製造品相對的下跌。但是如食品和金屬的價格則不僅能够堅持穩定而已。

另有一種分析，經濟愈發達對於原料輸出國愈有利，因為，工業技術會廣泛散播，而天然分佈不均的原料却愈來愈呈現其稀有的性質。

無論如何，初級產品價格的穩定，是輸出和輸入雙方共同的要求。輸出方面也不要求過度提高價格，因為會鼓勵代用品的發展，也會因為需要的價格彈性的影響以至減少銷路。高價和多收入是兩回事。

貿易與發展會議祕書處根據穩定價格的要求，起草一套方案，建立國際平準初級產品價格的制度，所平準的產品包括咖啡、可可、茶、糖、棉、橡膠、黃麻、硬纖維、銅和錫等十種。所需平準基金是六十億美元，由原料輸出國、輸入國、石油輸出國和多邊金融機構共同籌措，先交半數，其餘半數看需要時再行徵收。假使因為收購結果而各國輸出增加過多，就要採取限額辦法。起草人承認，本來也可以為每一種產品設置單獨的平準基金，不過，綜合使用比較可以靈活調動，例如，當某種商品供過於求需要收購的時候，可能有其他品價格上漲而需要賣出。②

由於美國具有雄厚財力，凡是關係到籌撥資金的事項，不能沒有美國參加，美國也就具有比較有力的發言地位。在開幕致詞中，季辛吉對於大會議程中所列每一議案都表示了美國的立場和主張。對於穩定開發中國家的輸出收入一案，季辛吉說，在聯合國第七次特別會議上，美國就已將穩定開發中國家所輸出商品的價格列為第一優先，現在很快的看到國際貨幣基金的擴大，使得有幾十億的款項，可以用來當輸出收入劇減時，予以資助，最重要的步驟就是，基金同意放寬補償融資專款（Compensatory Financing Facility），現在已提供八億美元之數，假使趨勢不變，今年專款中出借的款項將要更多，多於過去十二年的總數。此外還有其他的措施，貨幣基金設置了

信託基金，用以支應最貧窮國家為彌補國際收支逆差之所需。③這說明了美國認為沒有另設平準基金的需要。

當本案最後表決的時候，美國、英國、德國和日本聲明他們將稍後決定是否參加商品平準基金的設置。荷蘭代表却聲明代表西歐十六個國家表示，他們將要積極地和開發中國家共同致力於『真實而綜合性的』商品平準計劃。大會最後的決定是，在『明年三月以前召開協調會議來商討怎樣籌設六十億基金來穩定商品價格。』換句話說，這一案件原則上獲得接受。④

債務的再安排

第二次大戰以後才有『經濟援助』這個詞彙。資金援助的方式有贈予、貸款、投資等方式。貸款又分為富國對貧國的雙邊貸款，或透過國際金融機構如世界銀行或國際貨幣基金實行多邊間接貸款。長期趨勢，雙邊贈予的增加率逐漸減少，而貸款的增加率則加大。例如，一九六一年參加經濟與發展組織各工業國對開發中國家的贈予是四、六七六百萬美元，一九七四年增為八、二五六百萬，除膨脹率不計外，數額還不到一倍；至於雙邊貸款，一九六一年是六八五百萬美元，一九七四年是二、九一八百萬，較一九六一年多三倍有餘。若單就美國一國而言，一九六一年的雙邊贈予是二、六〇八百萬美元，一九七四年反而減少到一、七四二百萬，貸款則由一三三三萬增加到八一五百萬。這使開發中國家的債務日益加重。⑤

除了政府的雙邊貸款，還有國際金融機構貸款，輸出信用和證券等債務負擔。

本來，開發中國家的借款所從事建設，就未必能夠獲得足夠的報酬來還本付息。爲了新的借款還不够歸還前債的本息，久已叫苦。加上，一九七三年多以來石油漲價，僅僅爲償付石油帳單已經捉襟見肘；一九七四年以來全世界的衰退，使初級產品輸出的量既少價又低，大大影響收入。這使許多最低度開發的國家無力償債，陷於破產狀態。據經濟學人週刊的估計，開發中國家負債總數約達一、三〇〇億。另據國際前鋒論壇報報導則是一、六五〇億。

據大會所派債務問題協調人亞遜尼對記者談稱：開發中國家要求在本年

內召開全球性債務國和債權國會議，來商談重新安排債務的問題。他透露債務國的四點要求：

——將二十九個最低度開發國所欠三十五億美元之數轉作贈予。這些大多數是非洲國家。

——將四十四個每年每人所得在四百美元以下的國家所欠各國政府的援助貸款，允許在會後五年內停止還本付息。各債務國每年所應付的本息超過十億美元。這些國家大都在非洲或亞洲。

——原經各國政府擔保向私人金融機構借的款項，借期僅兩三年，數額共三十億，要求再融資，轉變爲十五到二十五年長期貸款。

——原由多邊援助貸款，如世界銀行所貸予的，要求增加貸款額，使足以償還舊債的本息，也就是延緩償還。⑥

許多低度開發國家不能償還國際債務已經是老問題。也是久已在商討中的問題。

美國是最大債主。美國認爲解除債務並不是處理當前低度國家國際收支逆差的適當辦法。指出，一九七三年開發中國家所欠債務，有百分之六十是十二個國家所借出，美國是最主要的貸予國。在貸款中有二七〇億美元歸還期是一九七五年六月。當一九七五年度時，美國參預其事爲印度和智利安排了多邊的債務。又處理了孟加拉和巴基斯坦對美國的雙邊債務。聲明有些開發中國家企圖全般延期償還或重新安排，美國反對這種辦法，因爲這對於以後的還債是反鼓勵，使低度國家喪失債信。⑦

季辛吉在大會致詞也說明，全般性的，無區別的受理債權問題，不能夠對於需要最迫切的國家作最有利受理，對於努力償還債務的國家有失公平，故此主張個案處理以求適切。季辛吉並建議由國際經濟合作會議的金融委員會或其他適當場合來研究開發中國家的經濟與尖銳的財務問題。⑧

其他債權國也都不贊成開發中國家的方案。大會最後通過包括三點的計劃，由已開發國家依據個別處理的基礎，商討受理國際債務的指導原則，而不召開特別會議。⑨

技術傳授

技術傳授在經濟發展的合作上，應當佔重要地位，缺乏技術則資金不能發生作用。但是，技術傳授的實施卻存在不易克服的困難。

季辛吉在大會致詞中提出技術傳授四個問題：第一、已開發國家現在所運用的技術未必適合於開發中國家，所以必須建立新的研究機構來研究適用於開發中國家的新技術。第二、開發中國家每每缺乏情報或專門知識來判斷什麼技術最適合於他們的需要。第三、開發中國家常常缺乏選擇、適應和有效管理技術所需要的人力。第四、技術常常是和資本與管理不可分的，此三者是全套投資計劃的構成部份。欲求傳授技術之成功，必須在政府政策的結構裏應用技術，這樣才能够達到傳授技術的目的。因此，傳授技術不僅是抄付方程式和交遞藍圖而已。

季辛吉提出傳授技術的三種方式：第一是設置國際工業化研究所，負責研究適用於開發中國家的科學技術。第二是由國際經濟合作會議的能源委員會建立國際能源研究所，研究開發中國家所適用的有關能源的技術。第三是擴大現有的農業、健康和教育的研究綱領。所建立新機構必須兼負對開發中國家傳授技術的任務。

季辛吉並且提出美國本身的計劃，包括三方面：第一、從一九六七年七月到十月使有興趣的國家對於六個通訊衛星能够加以利用，預測天然災害，並改善教育、訓練、健康服務、食物生產及其他發展之所必需。第二是傳授利用水資源的技術，改進農業的品質和生產力，並且發展新的工業。在明年三月的聯合國水資源會議中將盡積極的任務。第三、要發展並傳授開採深海底海礦物的技術和漁業技術。^⑩

對於傳授技術的實施，季辛吉還提出一些技術性的辦法。

大會最後對於本案的決議是：制訂傳授技術的實施綱要，改革專利制度，設置技術中心，對於貧國實施優惠關稅，以及對於多國公司嚴格管理等項。多國公國負有傳授技術及其他開發經濟的任務，一九七三年以來多次被指有干預他國內政和行賄事實，所以有這一項決議。

美國提案被否決

美國向大會提出一項議案，設置國際資源銀行（International Resource-

第四屆聯合國貿易與開發會議之分析

ces Bank），資本額十億美元。季辛吉在致詞裏說明設置銀行的利益有五

：——可以便利於地主國和投資者，處第三者地位，使計劃發展的條件能够和國際間所接受的投資的水準相一致。換句話說，就是創造投資的有利條件。

——國際資源銀行對於地主國和投資者所簽訂的計劃協定，提供非商業性風險的保證。

——本方案規定外國投資者可以得到適當比例的產量，其餘歸地主國處置。

——發行商品債券，由出售商品的收入予以收回。商品債券進一步可以作為國際間購買商品的支付工具。這將有助於輸出收入的穩定，並且，在某些情形之下，也可以對於平準發生融資的功用。債券又可以對於地主國所需要的市場和消費者所需要的供給提供保證。

——最後，透過資源銀行可以對於地主國傳授現代化的生產和管理技術。

分析國際資源銀行的設計，包括幾種意義：第一，幫助資源開發，使資源的供給充裕；第二，資源生產國得以加速資源開發，增加收入；第三，可以保障投資者投資的安全，也就是避免徵收歸國等非商業性的風險。^⑪

美國的提案終於在四十五國缺席，四十四國棄權，三十三對三十一票的表決之下被否決。

會議閉幕以後，六月一日美國國務院和財政部聯合發表聲明，指摘共產集團從事「議會式的操縱」（Parliamentary Manipulation），最後對本案少數的投票者，支持的方面是工業國，反對的方面是共產集團及附從的開發中國家。缺席的和棄權的，是表示不偏不倚的國家。換句話說，這次投票不是根據經濟利益的判斷，而是政治壓力的後果。季辛吉和塞蒙表示決不放棄本案，將在另一場合提出。這個適當的場合當然就是預定在七月八日舉行的二十七國國際經濟合作會議。

共產集團的戰略是很明顯的。加深開發中國家和工業國的對立，是具有從經濟方面以及從政治方面對工業國實施打擊的一石二鳥的意義。

「南北」對立的形勢

工業化國家多在溫帶，被簡稱為「北方」，開發中國家多處赤道兩旁或南半球，被簡稱為「南方」。近兩年來，「南北談判」(North-south dialogue) 這個詞語經常出現在大眾傳播中。甚至於，凡是包括多數貧富兩方國家在內的國際會議，都被牽扯到這個問題上。國際前鋒論壇報曾經列舉九個國際會議和組織與「南北談判」有關，那就是：(1)經濟合作與發展組織(Organization for Economic Cooperation and Development)，(2)七十七國集團(Group of 77)，(3)聯合國貿易與開發會議(U. N. Conference on Trade and Development)，(4)國際經濟合作會議(Conference on International Economic Cooperation)，(5)石油輸出國組織(Organization of Petroleum Exporting Countries)，(6)世界糧食理事會(World Food Council)，(7)國際貨幣基金(International Monetary Fund)，(8)世界銀行(World Bank)，(9)關稅與貿易一般協定(General Agreement on Tariffs and Trade)。(10)以上九個機構之中，(1)是二十四個自由世界工業國的組織，(2)是現已包括一三三個開發中國家的組織，(5)是開發中國家因輸出石油而致富或稍為富裕的國家，其所有會員國都在「七十七國集團」之內。其餘是包括貧富國家在內的談判的場合。實際上，國際前鋒論壇報還忽略了，所有聯合國有關的會議，如大會，特別會議，糧食會議，能源會議，人口會議，以及最近舉行的海洋法會議和居住會議，都變成噁舌的場合，而對於解決實質問題甚少成就。這第四次貿易與開發會議不過是許多「噁舌」會議之一罷了。

近期的可能發展

定於六月底舉行的七國高峯會議，據報導，將以怎樣和開發中國家相處為主題。當本文發表時，會議的公報當已發表，其他有關情形也將已見報導。

假如，自由世界都已經覺察共產集團在乃洛比會議中的作為，當已瞭解，自由世界的工業國是被打擊的對象，而自由世界的開發中國家是被用作打擊的工具。尤其是被打擊的工業國，必須統一立場。七國雖然是最大的工業

國，但是會議中並不能代表全體工業國。乃洛比會議中，荷蘭和北歐等十六國對於平準基金一案和美、英、德、日四國採取不同立場，固然見解可能有不同，也表現任何國家都有表示「獨立」的願望。所以，七個會議應當把協調的範圍更加擴大。

當然，「南北」協調最好的場合是國際經濟合作會議。因為這個場合的出席單位比較少，也比較單純。開發中國家參加這一會議的十九國，雖然包括各種立場的國家，不過，具有獨立地位而主張正義者的比重比較大，發言權也比較大。這個會議不但是目前「南北」協調最好的場合，今後也可能演變為實際進行合作的執行機構。

註① Rich Man, Poor Man, *The Economics*, 1-7 May, 1976, pp. 81-82

註② Isaiah Frank, Towarda New Framework for *International Commodity Policy, Finance Development*, June 1976, Volume 13, Number 2, PP. 17-20

註③ Sedatry Kissinger's speech to Unctad Meeting in Naisofi, U.S.I.S., Taipei, May 14, 1976.

註④ ① Only hope out of Unctad, *The Economist*, 5-11 June, 1976, PP. 68-71. ② Unctad Compromise on Commodities, *The Time*, June 1, 1967.

註⑤ *International Economic Report of the President*, U. S. A Government Printing Office, Mar. 1976, pp. 169-170.

註⑥ *The Japan Times*, Mar 20, 1976.

註⑦ 同註⑥ 第三四至三五頁。

註⑧ 同註⑥。

註⑨ *International Herald Tribune*, June 1, 1976。

註⑩ 同註⑨。

註⑪ *International Herald Tribune*, June 1, 1976

註⑫ *The Economic News*, June 1, 1976。

註⑬ 同註⑫。

註⑭ *International Herald Tribune*, June 7, 1976。