



联合国  
贸易和发展会议

Distr.: General  
19 June 2015  
Chinese  
Original: English

贸易和发展理事会  
贸易和发展委员会  
贸易、服务与发展问题多年期专家会议  
第三届会议  
2015年5月11日至13日，日内瓦

贸易、服务与发展问题多年期专家会议第三届会议报告

2015年5月11日至13日在日内瓦举行

GE.15-10106 (C) 080715 100715



\* 1 5 1 0 1 0 6 \*

请回收



目录

	页次
导言.....	3
一.  主席的总结.....	3
A.  开幕会议.....	3
B.  服务、发展和贸易：监管和体制问题.....	4
C.  结论 .....	14
二.  组织事项 .....	15
A.  选举主席团成员.....	15
B.  通过议程和安排工作.....	15
C.  会议结果.....	15
D.  通过会议报告.....	15
附件	
出席情况 .....	16

## 导言

贸易、服务与发展问题多年期专家会议第三届会议于 2015 年 5 月 11 日至 13 日举行。150 多名与会者——驻日内瓦和各国首都的高级贸易决策者和贸易谈判者，包括大使和国家监管机构高级官员——出席了会议。通过讨论，与会者交流了在寻找最适合的国家政策、监管和制度框架方面的经验和教训。

## 一. 主席的总结

### A. 开幕会议

1. 贸发会议副秘书长致了开幕词。他回顾说，专家会议的目的是确定服务领域内在制定政策、规章、体制和贸易谈判方面的最佳做法，他强调服务对产出、贸易和就业日益增加的重大贡献。在发展中国家，服务占国内生产总值的 50%，占就业的 40%；发达国家这些比例更高。服务已成为国际贸易中最活跃的领域，发展中国家大力参与服务业的增长，服务变得越来越可交易并包含在商品之中。作为一个谈判专题，服务也成为了核心模式的一部分，通过最近的自由贸易协定和未来的诸边服务贸易协定，正在实现更大的自由化。多种服务都起到了促进各种经济活动的作用，从而决定了一个国家增长和发展的前景。服务在实现未来可持续发展目标方面发挥关键的作用。

2. 改善服务部门具有战略意义，特别是考虑到其消除贫困的潜力，以及服务对其他部门的积极外溢效应。发展中国家服务部门有大量尚未开发的潜力，可用于可持续发展。使各项政策、规章和体制“正确”的，说比做更容易。发展中国家甚至面临更大的挑战，发展中国家服务部门仍然刚刚起步，发展不足，国家监管框架也是如此。贸发会议进行了服务政策审评，以帮助各国克服这一重大挑战。审评被用作工具，评估服务政策、规章和体制的稳健性及服务和贸易的潜力。

3. 商品和服务国际贸易及初级商品司贸易谈判商业外交处处长作了开幕发言并介绍了秘书处的背景说明(TD/B/C.I/MEM.4/8)，题为“服务，发展和贸易：监管和体制问题”。她说，服务部门，包括基础设施服务(如电信、金融、能源和运输服务)，对所有现代经济的高效运行，以及提高生产能力都至关重要。所提出的可持续发展总体目标和具体目标的实现间接或直接依赖于基本服务和基础设施服务的普遍获取。此外，总体贸易和具体服务贸易预计将作为实施手段发挥重要作用。回顾第三届会议的目的是确定可能的要素，以编制一个由一套最适宜做法组成的工具包，可以帮助发展中国家提高规章和体制的效率和有效性，她强调说，贸发会议关于服务的全面工作提供了一套工具，使政策制定者和监管部门能够评估服务部门的潜力，并确定务实的解决办法和政策组合。这套工具包括多年期专家会议、研究出版物、服务政策审评的详细方法，基础设施监管机构调查和国别案例研究。

## B. 服务、发展和贸易：监管和体制问题

(议程项目 3)

### 服务、发展和贸易趋势

4. 许多小组成员和与会者认识到，服务部门有尚未开发的机会。服务部门对所有现代经济的高效运行，以及提高生产能力都至关重要。他们同样预期服务部门将对 2015 年后可持续发展目标作出贡献。在利用服务的长远和多方面的好处方面，政策、规章和体制十分重要。健全的政策和规章以及强有力的机构，可以帮助在国内创造扶持环境。但是，制定最适合国情及其优先事项的适当政策、监管和体制框架，仍然是一个严峻的挑战。出现的问题是，如何才能确定服务的最佳政策和监管办法，确保政策的一致性并建设所需的监管和体制能力，同时确保公众的正当利益。解决方案需要量身定制，要针对每个国家的情况；而不能从别国照搬。

5. 一些与会者和小组成员认为，在促进就业和体面工作方面，服务业还有作出贡献的很大余地(全球就业人口 49%在服务部门)。一名小组成员说，通过全球价值链，服务在促进贸易方面发挥重要作用，服务部门提供了增加附加值和技术升级的机会，并创造了就业。国际劳工组织的研究表明，服务业在就业中所占比例越来越大，特别是在全球价值链方面，但其增长与工资增长并不匹配，从而表明必须确保共同繁荣。这些挑战涉及解决工资不平等问题和非正规性问题，以预防和应对低生产率陷阱。还需要相关政策和措施，如加强社会保护、劳动监察、核心劳工标准、税收政策简化(如公司税)和工商促进等。由于大量贸易协定含有劳务条款，有相当大的余地改善贸易和投资与社会经济政策之间的互补性。对创造就业而言，每个国家必须解决提供普遍和优质服务的国家目标问题。

6. 服务业充满希望，信息和通信技术(信通技术)和电信服务就是实例。一名小组成员说，在信通技术部门，信息网络使服务可交易性很高。每天都有 55 万人连接上网，使得电子商务指数很有潜力。发展中国家企业间电子商务的成长速度超过发达国家。需要在国家和国际层面采取一些行动，来衡量和分析基于网络的经济的影响。首先，需要改进数据收集，以更好地衡量信息网络对生产、贸易和就业的影响，包括通过相关国际组织之间加强合作。其次，需要有一个新的发展议程，协调一致地连接贸易与可持续发展目标。第三，需要通过加强与国际电信联盟(国际电联)和贸发会议的合作，为世界贸易组织正在开展的电子商务工作注入新的活力。

7. 在实现可持续发展目标方面，能源服务预计将发挥核心作用。一名小组成员说，对电力服务市场的监管最近目睹了定价、许可、市场设计和使用可再生能源等方面的变化。定价政策的目标日益从单纯在成本基础上制定费率转向提供激励，以实现公共政策目标，如鼓励用户在非高峰时段多用电，根据不同行为者所用成本的高低、或根据能源生产效率为电网使用定价，并推行可再生能源优惠价。因此，监管在需要平衡对服务提供者和投资者经济上有吸引力的条件方面发

挥了关键作用，同时确保有利于发展的成果。但这些新出现的趋势却可能引起争端解决的问题。尽管各国监管机构感兴趣于通过激励措施进行调控，使能源市场效率更高，但投资者却可能会面临更大程度的不确定性，从而可能导致在出现纠纷的情况下完全不信任国内机构。

8. 一些小组成员和与会者强调，虽然对市场准入问题给予了很多政策关注，但通过监管融合与合作解决监管分歧和障碍更适合于促进该部门的贸易。服务的国际标准化，以及监管合作(如劳动力流动、基础设施建设)，都非常重要。一名小组成员强调，国际标准化组织(标准化组织)曾发挥作用，制定自愿和协商一致的国际标准，包括关于服务和合格评定的标准。另一位小组成员指出，在最发达的市场中，这些标准被认为是最低标准，不足以推动贸易自由化。标准化组织制定了大约 20,000 项国际标准，其中 700 项有关服务，如计算机和信息服务、运输、电信、金融服务、水管理和旅游业。标准化组织标准的例子有关于国际识别号码、财务规划师、饮用水公司私有化等。制定服务标准就意味着要审查全球趋势，建立共识，审查现行标准，构思一个一致的标准化战略，并开展全球调查。

9. 另一位小组成员强调，在实施政策和监管改革方面，重要的是，实施改革要保持非条块分割的眼光，因为比较优势可以从一个部门转到另一个部门。还必须确保在影响国家服务贸易和生产能力的不同部门和政策领域采用一致的政策办法。一致性与合作是成功的关键要素。需要加强影响技能和创新的机构和政策，因为它们在国际服务市场最为要紧。人口结构变化日益影响到相对禀赋，对服务改革形成广泛的压力。在一个越来越不安全的世界上，国际上积极参与基础设施协调与监管合作对处理监管的外部性问题十分重要。解决这种外部性将提供多个安全方面的监管保障——如金融国际化和资金安全、数字贸易和信息安全、劳动力的流动性和安全性，人口结构变化及保健和老年保障——将构成服务自由化的前提条件。某些形式的监管合作特别有用。其中包括：(a) 开展合作，通过解决不同的隐私标准问题，确保数字化服务自由贸易和数据自由流动；(b) 东道国和来源国就模式 4 开展合作；(c) 开展合作，以解决审慎金融监管的异质性问题；和(d) 开展有利于竞争的监管合作。

### 变化的服务贸易自由化与监管之间的接口

10. 许多小组成员和与会者一致认为，服务贸易提供了重要的机遇，尤其是鉴于全球价值链的扩展。这突出表明了影响到服务的监管与贸易自由化之间相互关系的重要意义。获得高效的服务是竞争力和降低贸易成本的关键。一名小组成员介绍了经济合作与发展组织(经合组织)使用其服务贸易限制指数的研究情况，该研究表明，在制成品增值方面，在全球价值链相关贸易中，国内服务及进口服务十分重要。服务贸易的主要障碍往往源于国内监管，虽然并非所有的国内监管都可被视为障碍。这些障碍导致全球价值链运作放缓，表明了开放的贸易政策与出口竞争力之间的相关性。通过贸易协定促进服务贸易要求推进对跨境服务贸易的监管融合，减少直接影响到公司运作的国内监管跨国异质性。一些与会者认为，只是参与全球价值链还不够，因为还应当注意参与的方式能够允许各国在价值链

中向上移动，提升技术能力和劳动技能。需要更多关于政策的实证研究，要超越开放的贸易制度，从而使其能够实现这些目标。

11. 许多与会者和小组成员指出，贸易改革与国家监管努力应携手并进。在减少市场准入障碍和确保国民待遇这一意义上，服务自由化正在取得相当普遍的进展。国家越是自由化，就越需要健全的规章和强大的机构。监管挑战有两个方面，包括起草法律和体制改革。起草法律是一项复杂的任务，不应该给监管机构留有不必要的自由裁量权。体制改革的难点涉及确保监管机构的独立性，确保有合格的工作人员。监管改革的实质是引入有利于竞争的规章和环境。虽然自由化可以是服务政策改革的组成部分，但其他一致和互补的政策更加重要。其中包括旨在提高劳动技能、创新和技术升级的政策。还需要促进从非正规部门转向正规部门的政策，因为许多服务往往是在非正规部门(尤其是中小型企业(中小企业))。

12. 在确保从服务贸易、全球价值链和贸易自由化中切实得到好处方面，发展中国家、特别是最不发达国家面临挑战。它们以不同的方式对待正在进行的服务贸易谈判。一名小组成员强调，其非最不发达国家的发展中国家贸易协定被视为促进该国融入全球经济的一种手段。贸易协定使该国能够巩固影响服务贸易的现有监管制度，并向投资者发出积极的信号，而不是使其自由化。与此同时，该国认为有必要对服务部门进行政策干预，以达到正当的公共政策目标，如促进部门发展、解决市场失灵、保护消费者及产生与公共产品有关的积极的外部影响。实行自由化的决定取决于(a)该部门是否表现出外部性和扭曲，和(b)该部门的监管和体制框架是否显得足够成熟。同时还必须有灵活性，根据具体情况和政策需要，调整监管措施，并有坚实的机构设置支持。

13. 在当前多哈回合谈判中，最不发达国家的关键目标是，确保在最不发达国家服务产品豁免之下有商业意义的市场准入优惠。另一位小组成员表示，在对最不发达国家具有出口利益的部门，依然存在重大贸易限制措施，贸易谈判至今未能给最不发达国家服务提供商带来实实在在的好处。例如，在模式 4 中，拒发签证和影响自然人的临时流动的其他限制性监管做法，对最不发达国家的服务供应商构成了实际障碍。通过提出最不发达国家服务贸易优惠市场准入的集体要求，最不发达国家希望看到其主要出口市场监管变革，如通过相互承认和简化服务贸易相关程序。与此同时，有必要留有政策空间，监管对实现可持续发展目标十分重要的各个部门并保护其消费者，如电信、金融、教育和卫生服务部门。

14. 监管融合也已成为贸易谈判、特别是涉及发达国家的区域和诸边谈判的一个主要议题。所有小组成员都注意到，监管融合已有必要，因为各企业日益将不同的或更严格的国内监管(如许可证发放)视为主要的贸易壁垒。一名小组成员说，确保透明、清晰和公正的许可证发放程序的有利于竞争的监管十分重要，《服务贸易总协定》电信参考文件的通过就是证明。对于希望锁定其高监管标准、特别是在国内监管关系重大的各部门标准的国家而言，这些规章可能代表着机会。根据《服务贸易协定》和大型区域贸易协定，除其他外，在环境、国有企

业、外国投资(投资者与国家争端)、金融服务, 采购、国际移动漫游、本地内容和承认专业资格等领域, 正在寻求监管融合和制定规则。另一位小组成员指出, 由于 2001 年多哈回合开始时, 这些监管问题没有列入议程, 也许还应当在多边背景下处理这些问题。一些与会者对服务贸易协定和区域贸易协定做法与《服务贸易总协定》的兼容性表示关切, 特别是关于监管工作对非参与的弱小国家的影响。他们指出, 由于缺乏生产能力和竞争力, 可以预期, 弱小经济国家能够从《服务贸易协定》中获得的好处有限。

15. 在注意到《服务贸易总协定》之下承认的监管权的同时, 若干小组成员和与会者强调保留政策空间和监管权(“监管主权”)的重要性, 特别是在区域和诸边的背景下。这是因为处理正当的公共政策目标, 如普遍准入、价格和质量控制、劳动环境标准等问题, 仍然需要积极的监管措施。区域向上的监管协调、承认和等效可能对通常更为弱小的非参与经济体具有贸易限制作用。此外, 最近区域贸易协定之下的一些监管规定, 如国有企业和投资者与国家争端解决机制, 影响到了国家的发展战略和监管自主权。为了减轻这种担忧, 一些小组成员提出, 更好地了解这些规定在实践中如何运作和促进包容性监管合作十分重要, 以免对非参与国造成不利影响。

#### **争取最适合的政策和监管：金融服务的案例**

16. 许多与会者和小组成员认识到, 金融服务应有助于实体经济。基本金融服务, 如支付系统, 越来越多地被视为一项“公用事业”, 该部门的监管尤为重要。一名小组成员概要介绍了自全球金融危机以来主要发达国家市场进行的金融监管和体制改革的情况。欧洲联盟设立了欧洲系统风险理事会, 以控制系统风险; 在大不列颠及北爱尔兰联合王国, 2012 年《金融服务法》2013 年《金融服务(银行改革)法》改组了体制和监管框架。这些框架越来越侧重于宏观审慎监管, 应对系统风险, 确保全面覆盖(如影子银行)。这些法规侧重于对整个金融体系的积极监督, 即宏观审慎目标, 并得到对银行风险模型和治理潜在风险和严峻挑战的前瞻性评估的支持。这些法规背后的理念应该是减少宏观审慎系统风险, 控制外部性和企业行为, 并在自由裁量的基础上进行监督评判。

17. 金融部门对实体经济健康发展的重要性已得到公认, 但金融部门的最佳规模却一直是一个有争议的问题。对发展中国家特别重要的政策辩论的另一个未知的方面是国家在金融部门中的作用。一名小组成员说, 国有银行仍然十分重要, 国家仍然拥有银行资产的 15%, 这似乎有悖正统观点, 即国家所有权往往阻碍金融部门的发展, 使经济增长更为缓慢。在市场失灵的情况下, 需要国家干预, 而市场失灵往往在发展中国家更为经常发生, 因此在发展中国家, 国家的作用更大。国有银行预期利润较低。与此同时, 国有银行往往从事政治贷款。国有银行与经济增长放缓之间的因果关系并不确定。国有多边开发银行可以被认为是一个积极范例。由于没有先验的公共或私人机构的优势, 确保公共或私人金融机构的善治十分重要。

18. 发展中国家也进行了监管改革，反映了这些国家面临的特殊挑战。一名小组成员介绍了中国外资银行监管规则的改革。该国最近精简了行政审批规则，并寻求深化与其他国家的整合。例如，国家取消了外资银行在成立中国分行之前，必须从其中国总行向在该国开设的每一个新的分行转移最低金额业务资金并须在中国设立代表处的要求。尽管不断扩大，但外资银行在中国银行业中的比例仍然相对较小。中国(上海)自由贸易实验区的成功管理模式——采用基于“准入前国民待遇”和否定列表办法的创新管理模式——稍后将在全国推广。有效监督和监管外国子公司仍是一项复杂的任务，因为这些公司由原籍国监管。有必要加强国际合作，如巴塞尔银行监督委员会之下的合作。

19. 金融包容性仍然是发展中国家的一个重要监管议程。一名小组成员说，在肯尼亚，金融包容性被认为是推动减贫和使货币政策有效发挥作用的一种手段。有关金融包容性的行动针对三个渠道，即手机金融服务、小额信贷银行和代理银行。政府同时还采取了措施，加强支持服务，如信贷参考资料局、货币中心和消费者保护。手机对金融包容性的增长作出了重大贡献。手机支付平台已与金融机构整合，提供各类金融服务，包括转账、支付、储蓄和信贷。此种接口对许多客户而言增加了金融服务准入，对金融机构而言成本有效。金融包容性的改善推动了该国的货币政策，并有助于抑制不断上涨的通货膨胀压力。由于肯尼亚与其邻国经济和金融关系密切，人们认为，必须与东非共同体和其他区域经济共同体(如东部和南部非洲共同市场)成员开展区域监管合作、协调和监督。加强区域宏观金融监督机制对检测和识别跨界、跨部门风险、先期预防金融危机非常重要

20. 出现的问题是，如何解决更加交织的金融服务与可持续发展挑战问题，如与环境 and 可持续发展关注相关、以及与人权相关的风险问题。投资于可持续金融并非新鲜事物，最近，一些更为传统的金融公司开始将这类关注纳入其投资战略。若干与会者指出，在限制向造成严重环境损害和引起社会或人权问题的公司(如投资农业公司加大毁林的风险)贷款和提供保险服务方面缺乏监管。一些发展中国家设立了机制，将金融服务与可持续发展风险相联系，如寻求与银行达成协议，扩大绿色信贷，禁止银行向造成重大污染的企业贷款，为对可持续性作出贡献的企业建立一个证券交易所，在财务报告方面引入监管义务，以纳入环境和可持续性，以及制定一个社会 and 可持续发展指数，作为投资者的一个基准。

21. 关于金融监管机构适当的体制设计问题，一些小组成员承认，没有“一刀切”的办法。他们指出，如果金融部门以银行为主，那么中央银行就是最佳监管机构，而如果非银行为主要资金来源，则需要一个中央银行之外的单独的监管机构。适当的体制安排需要按照一国的特定市场和监管环境来确定，有必要确保这些监管机构之间的有效协调。

#### **争取最恰当的政策和监管：电信和信通技术相关服务的案例**

22. 信通技术服务的迅速普及影响到经济和人们生活的各个方面。一名小组成员指出，2014 年，移动电话用户数已近 70 亿——普及率为 96%，接近饱和，近



30 亿个人使用互联网。信通技术服务具有增强人们权能的潜力。信通技术和电信服务的快速扩张产生了越来越大的监管演变压力，各国日益采用“轻触式”第四代监管办法，侧重于有利于竞争和事后监管。这种监管模式为该部门带来了一种综合办法。第四代办法主要在欧洲实行，这一过渡在欧洲比其他地区开始得更早、更快。例如，移动宽带的获胜方案包括在移动宽带和国际网关的竞争，从而实现移动号码可携带，允许频带迁移，允许或授权基础设施共享，并通过一项国家宽带计划。采用这些监管做法的国家 2013 年移动宽带普及率约 60%，而世界平均普及率为 27%。这些趋势不仅表明推广新一代监管办法促进了信通技术服务，而且表明缓慢和不一致的监管办法可能抑制创新和市场发展。

23. 许多小组成员和与会者指出，数字鸿沟仍然是一个有待解决的持续挑战，需要做出有意识的努力，促进普遍接入，发展宽带基础设施及提高互操作性和基础设施共享。一名小组成员说，有关趋势具有地区差异。尽管取得了令人鼓舞的进展，但仍有 43 亿人仍然不使用互联网 – 其中 90% 生活在发展中世界，数字鸿沟问题需要加以解决，例如通过降低成本、加快网速和部署服务。所提供服务和商业模式的演变产生了对信通技术政策和推进监管以弥合数字鸿沟的持续需求。其中包括执行宽带计划、创新投资战略、互操作性、竞争、网络共享模式，以及便利移动服务和各种应用等。这些未来的趋势还包括管理开发信通技术和信通技术环境方面的挑战。面临的挑战包括在网络世界中保护消费者，大数据及其对商业模式和信息隐私的影响，以及频谱管理的新疆域。

24. 例如，瑞士联邦信息社会委员会的战略目标是使信通技术成为社会和经济活动的主要驱动力。一名小组成员强调，瑞士的电信监管办法基本上是“轻手”办法：事后监管和不监管光纤接入，并通过技术标准的制定提供支持。瑞士宽带市场的特点是基于基础设施的激烈竞争。然而，就普遍准入的政策而言，瑞士实施主动监管，以保证充足的普遍服务，因为通过对企业可行的解决办法，只能为部分人提供服务，在瑞士的情况下为 40%。强制性普遍服务保证了所有瑞士人民能够获得规定的最低限度的服务。此外，瑞士还共同制定了对当地行为者的指南，以便将现有电缆延伸到偏僻的阿尔卑斯地区，那里的居民和游客需要更多兆的流量。通过这项政策，瑞士装备了一种最先进的宽带网络基础设施。

25. 在大韩民国，信通技术和电信服务曾是推动经济发展的一个关键因素。一名小组成员表明，在过去 50 年期间，大韩民国企业、金融和公共部门进行了广泛的改革。该国被评为信通技术发展最先进的国家之一，信通技术部门对国内生产总值的贡献 2013 年为 10%，对出口的贡献为 70%。通过提供和促进必要的投资，以及通过制定一套支持信通技术总体规划的公共政策，政府在这方面发挥了关键作用。大韩民国全力以赴，培育信通技术部门和使国家数字化，为此专门创设了一个信通技术服务部。成功的关键因素是积极的政府政策、公私伙伴关系、确保指定用途的资金和专家组织。政府与私营部门密切合作，通过创立信通技术信息基金鼓励投资和制定发展战略，从而触发了社会和经济变革。还实行了教育和劳动力流动的政策，以促进提供更多拥有必要技能的人力资源。

26. 小组成员指出，信通技术服务的扩大模糊了与其他服务的边界，包括交通运输、农业、能源和教育。更加需要部门监管机构之间更多协调。数字生态系统监管机构必须与其他各实体协调，包括金融监管机构、卫生部和其他许多部门。在“物联网”方面，总体技术和监管进展增强了信通技术对社会和经济发展投入的潜力，但也需要注意网络安全和数据保护等问题。

27. 金融包容性就是一个恰当的例子。更好地协调电信和金融监管框架对推动金融包容性所需政策必不可少。一名小组成员指出，金融包容性近年来有所增加。2011 年，大约 25 亿人没有银行账户，2014 年这一数字降为 20 亿人。这一进展的一个重要部分与技术的使用有关，特别是移动货币市场的开发。10 亿人有移动设备但却没有银行账户。事实上，2015 年 3 月，新兴市场部署了 255 个实际使用的移动金融服务。另一位小组成员说，在肯尼亚，移动货币服务放大了金融包容性，1,150 万人使用 M-Pesa 等基于手机的金融服务。被排除在正规金融服务之外的成年人的比例从 2006 年的 38% 降至 2013 年的 24%。移动金融服务这一重大事态发展需要中央银行注意监管。由于移动货币账户不能起中介作用，要求 M-Pesa 代理商在商业银行开立账户。

28. 秘书处提到国际电联数字金融服务焦点小组，贸发会议与国际电联和其他伙伴在该小组一道工作，努力聚集金融和电信实体，并为数字金融服务生态系统开发一个工具包。

#### 贸发会议《服务政策审评》

29. 贸发会议秘书处提供了关于服务工具包的进一步背景，包括服务政策审评。<sup>1</sup> 服务政策审评旨在解决发展中国家的关键需要，以制定最适合各自具体国情和政策优先事项的适当的国家政策以及监管和体制框架。审评提供最先进的方法，彻底清点和评估服务经济和贸易，就改革的政策备选提出建议，其中也包括一个能力建设组成部分，能动地分享经验和教训。与邻国伙伴(即智利和南非)一道，为特定国家组织了培训和参观考察，(在智利和埃塞俄比亚)举行了两次区域会议，以促进交流经验和教训。迄今为止，已在许多国家和地区进行了服务政策审评。<sup>2</sup> 秘书处还就不同国家的服务政策(如哥伦比亚服务白皮书)提出了评论和建议。

30. 小组成员和一些与会者介绍了几个国家服务政策审评工作中的经验，交流了经验教训。有关审议表明了对实际服务政策审评的影响，表明服务政策审评使各国能够评估服务部门，并提出可采取行动的建議，加强服务经济和贸易。若干国家的代表表示，有兴趣开展更多的服务政策审评，或有关地区的后续审评。<sup>3</sup>

<sup>1</sup> 另见 TD/B/C.I/MEM.4/8。

<sup>2</sup> 例如安哥拉、孟加拉国、牙买加、吉尔吉斯斯坦、莱索托、尼泊尔、尼加拉瓜、巴拉圭、秘鲁、卢旺达和乌干达，以及安第斯国家南部非洲发展共同体国家。

<sup>3</sup> 例如厄瓜多尔、莱索托、巴拉圭和太平洋岛屿论坛。

介绍总体表明，各国希望将服务用作增长、多元化和可持续发展的主要驱动力。经验表明，十分重要的是政策的一致性和协调性；用多方利益攸关方办法处理服务决策(如服务业联盟)；对基于证据的决策和监管的数据要求；有效的体制和善治；有利的生产技术和商业环境；劳动力技能开发；服务市场实行区域和国际一体化以及监管合作，监管合作可作为创造扶持环境的一种手段。国内专家普遍报告说，各国已经或正在落实通过各自服务政策审评提出的一些政策建议。

31. 有关小组成员介绍说，在秘鲁，服务政策审评确定了一些需要采取政策行动的政策挑战，如人力资本短缺、基础设施缺陷、行政障碍、技术利用不足和资本市场不发达。她谈到一些特定部门缺陷。其中包括中小企业难以获得工程服务相关信息，缺乏有关物流服务部门发展的明确政策，软件服务现有资金不足，以及有关模式 4 出口会计方面的困难。有关小组成员介绍说，在乌干达，经过两轮服务政策审评，该国已组成了一个服务工作队，着手进行政策干预，并正在正式通过国家服务贸易政策草案和总体规划草案。服务政策审评所获教益包括，需要政府各实体之间更好的协调，要发挥东非共同体贸易便利化倡议的区域范围潜力，政府需要提供必要的硬件和软件基础设施，监管机构需要确保遵守许可证要求。

32. 有关小组成员介绍说，在孟加拉国，就信通技术和信通技术相关服务、旅游业、特定专业服务(会计、建筑及工程和护士)以及人力资源出口进行了服务政策审评。在信通技术和信通技术相关服务方面，服务政策审评除其他外建议改善和扩大信息技术基础设施和连通性，注重人力资源开发和生产率，并使金融交易更方便和能够负担。在旅游方面，服务政策审评建议制定旅游总体规划、发展高质量的基础设施和通信设施、吸引投资、开发人力资源技能、使服务多样化并按照旅游目标创立国家品牌。关于人力资源出口问题，建议围绕加强技能开发活动提出，包括双边协定和推广活动，以及有关部委和机构之间的协调。该国代表团团长就最后完成对孟加拉国的服务政策审评对贸发会议表示赞赏。服务政策审评中提出的意见和建议，不仅将帮助孟加拉国制定务实和一致的服务部门政策，而且将帮助孟加拉国作为最不发达国家有效参与世界贸易组织有关服务产品豁免的谈判。服务政策审评还将有助于服务贸易综合国家政策，在国家一级以及在地区和国际贸易谈判制度中微调目标。

33. 有关小组成员介绍说，在巴拉圭，服务政策审评使该国得以适当诊断服务部门，并对服务部门的发展采取更具战略性的方法。此外，为巴拉圭官员组织的对智利的参观考察使他们能够交流经验和教训。服务政策审评方法结合了案头研究、实地调研和采访，以及多利益攸关方协商，对与私营部门进行建设性的对话特别有用。需要持续支持落实服务政策审评建议和对其他服务分部门的分析。有关小组成员介绍说，在莱索托，服务政策审评使该国能够清点服务部门，并确定监管和体制挑战。这项工作为该国参与世界贸易组织和区域贸易谈判(如最不发达国家、南部非洲发展共同体服务产品豁免)提供了宝贵的投入。服务政策审评便利进行情景分析，以设计国家旅游发展计划，该计划正在实施。服务政策审评中提出的诊断和建议有利于确保从南部非洲发展共同体秘书处获得支持，改善特

定服务部门的数据收集。额外的支持将有益于进一步制定国家战略构想，发展服务部门和服务贸易。

34. 有关小组成员介绍说，在牙买加，对服务部门的审评是在贸发会议支持制定国家贸易政策框架的范围内进行的，涉及旅游、信通技术、创意产业(特别是音乐)和金融服务。服务政策审评建议制定一个全面和一致的服务部门战略。其中应包括建立一个可持续的扶持型宏观经济环境，例如，争取减少企业注册的时间，通过有针对性的教育和培训，建立金融、人力和技术能力，加强体制和监管能力并引入标准。应通过集群战略，寻求规模经济，加强为中小企业服务，包括在非正规部门。人们认为，改善服务数据收集十分重要。该小组成员介绍说，在卢旺达，服务政策审评侧重于旅游和信通技术服务。服务政策审评建议卢旺达使旅游产品多样化，以确保旅游者在卢旺达逗留较长时间，吸引投资、进行市场营销和改进质量。信通技术是卢旺达 2020 年愿景的核心，展现出重要的机会，如电子保健和电子商务。移动用户一直稳步增加，但由于“地处内陆”，由于熟练劳动力仍然有限，服务仍然相对较为昂贵，表明继续需要部门发展政策，包括采购政策。

35. 一位与会者说，在厄瓜多尔，服务被认为对提高经济效率、竞争力和出口多样化十分重要。然而，现有数据以及所需立法的欠缺，影响了政府设计适当政策和规章的能力。该国认识到，需要长期的战略，并为此目的设立了一个政策分析中心。发展统计能力被认为特别重要，最初行动的重点是构建提供服务的所有公共和私人公司数据库，以及信息传播和培训活动。另一位与会者说，在印度尼西亚，制定一致的政策颇具挑战性，服务政策需要在私营部门参与的情况下制定。通过设立多利益攸关方协商论坛，汇集公共和私营实体，政府得以提高人们对需要创建服务贸易统计数据来指导政策的认识。

#### 确定最适宜做法工具包的可能要素

36. 会议主席说，分享不同实体和机构<sup>4</sup>在开发和更好地利用各种工具、模块和软件中所获经验教训，有益于确定在编写一个由一套最适宜做法组成的工具包方面有哪些可能要素。许多与会者强调贸发会议有关服务的工作十分有用，包括其最先进的创新工具包，特别是服务政策审评。

37. 一位小组成员介绍了一个工具包，用于电力部门监管和贸易之间的接口。从监管的角度来看，监管问题可以分为三类：(a) 作为服务监督固有和必要组成部分的监管；(b) 反映正当监管利益、但不一定是监管制度内在组成部分的监管；和(c) 与监管相关但基本上并非固有的监管问题。可以从在贸易谈判中如何根据类别处理这些监管问题中汲取某些教益。例如，关于第一类监管，电力部门市场准入可能在某些领域和市场结构中是一个复杂的问题。垄断服务或中央设施

<sup>4</sup> 例如，贸发会议、国际标准化组织、国际劳工组织、国际电联、世界银行、经合组织、(佛罗里达大学)公用事业研究中心和麻省理工学院媒体实验室。

瓶颈网络服务的许可或授权，其准入门槛应当很高。在发电或输送电的竞争中，准入要求可能会有所放宽。在任何情况下，监管机构必须对市场准入规则有某些控制，以使其能够核实潜在服务提供者的资金和技术能力。贸易规则可以提供一个公平的竞争环境，但不应当允许它们在监管要求方面给予外国投资者以特殊保护。尽管各国应该能够改变其市场结构，但各国应避免无意中改变市场结构的贸易协定条款。

38. 世界银行为服务贸易和投资监管评估开发了一个工具包。另一位小组成员指出，需要实施监管，以确保服务高质量低成本。在这方面，监管评估对确定可能的限制和约束至关重要，以提高对国际贸易的参与程度。该工具包的主要步骤包括(a) 通过图析影响众多部门的横向和部门规章，确定有关限制；(b) 就监管在市场结构、价格、质量和准入方面的影响进行经验评估；和(c) 评估替代监管和体制安排的可行性并提出备选办法。评估进程仍然存在一些问题。其中的一个问题是，需要更好地确定进程的目标。另一个问题涉及信息收集，由于现有数据有限和对信息访问的限制，这已被证明难以做到。最后，确定监管的替代办法并非显而易见，因为超越一般性的建议，就最合适可执行的备选办法提出具体建议，已经被证明颇具挑战性。

39. 另一位小组成员介绍了法国能源监管机构在更好地监管基础设施服务方面的经验。她说，监管重要基础设施服务，以平衡对提供服务经济上有吸引力的条件的需要与可靠性、可负担性和可持续性方面的考虑，这一直是监管机构的一个关键问题。需要密切监测监管决策的结果，以便为必要的改进提供信息。在欧盟，监管机构的职责和权力的扩大伴随着更强的独立性要求和基于证据的监管。能源监管机构进行了合作，以通过欧盟内外的自愿合作计划，实现监管的一致性和稳定性。监管业绩被认为是高度相关的合作领域，有必要开展对等能力建设和不断开发能源监管机构工具包(如法国的基础设施服务监管俱乐部，经合组织经济监管机构网络)。为此，重要的是要确定和协调相关的数据收集方法，以更好地确立监管激励措施。

40. 在信通技术和电信领域，国际电联制定了开发工具包的最佳做法。一名小组成员注意到，由于新的信通技术生态系统(如物联网、云计算、电子保健)和各项颠覆性技术将重新定义该行业的商业模式，信通技术监管也应随着这些技术创新的节奏与其并行发展。在提供通用平台，以便能够持续创新和市场开发方面，这一点十分重要。在这方面，他建议利用信通技术监管最佳做法，包括采用“轻触式”监管办法，优先考虑所有市场行为者公正、平等和不歧视待遇原则、简化程序，以方便市场准入、创造公平的竞争环境和提供监管的可预见性。在信通技术监管框架中，有一些关键的成功因素要加以考虑。其中包括有关宽带配置、电子政务战略、国家网络安全战略的政策和监管框架，以及信通技术标准和创新政策和战略。

41. 佛罗里达大学公用事业研究中心开发了关于基础设施监管的一套知识，可上网查阅。该小组成员说，该网上资源提供了 500 多份参考文献和案例研究的链接及广泛的词汇，以方便学习。以九种语文提供。该网站分为重点专题和主题，有助于解答涉及各种监管事项具体监管行为和所需采取的步骤的问题(如上网电价)。麻省理工学院媒体实验室开发了一套工具，使大数据集可视化，将有利于研究与服务经济、贸易和就业相关的经济发展情况。它们还包括经济复杂性观察站和 Data Viva, 这是一个半自动生成的结构化数据集网上互动式可视平台。

## C. 结论

### 前进的道路

42. 会议使与会者得以交流各国的经验和教训，确定在编写一个由一套最适宜做法组成的工具包方面有哪些可能要素。以下为与会者建议贸发会议进一步开展工作的部分领域：

- (a) 继续并加强贸发会议关于服务的高质量全面工作；
- (b) 为更多国家开展服务政策审评及就行动计划和执行开展后续工作；
- (c) 对开发有关服务政策、监管和体制框架工具包做出贡献；
- (d) 进行研究并支持发展中国家评估和确定最适合的国家政策、监管和制度框架，包括推动有益地参与全球价值链和进行监管影响分析；
- (e) 开展关于确保贸易、服务贸易和贸易协定与其他关键政策相一致的分析工作，包括发展政策和可持续发展目标；
- (f) 促进国际和国家努力，以更好地收集关于服务的统计数据，包括通过贸发会议参与机构间国际服务贸易统计工作队；
- (g) 就处于贸易、服务、信通技术、能源、运输和金融服务、包括数字生态系统接口的事项，加强机构间合作；
- (h) 支持发展中国家参与影响服务部门的多边、诸边和区域贸易和投资谈判，并加强合作框架和协定，包括通过研究新的和新出现的监管规定和监管融合；
- (i) 研究服务标准对服务部门贸易和发展的影响；
- (j) 促进多利益攸关方开展服务对话，争取实行共同的政策和监管的理由，包括通过全球服务论坛。

## 二. 组织事项

### A. 选举主席团成员

(议程项目 1)

43. 在开幕全体会议上，多年期专家会议选出了下列主席团成员：

主席：Xavier Amelio Carim 先生(南非)

副主席兼报告员：Jaime Moody 女士(美国)。

### B. 通过议程和安排工作

(议程项目 2)

44. 在 2015 年 5 月 11 日举行的开幕全体会议上，多年期专家会议通过了会议临时议程(TD/B/C.I/MEM.4/7)。通过的议程如下：

1. 选举主席团成员
2. 通过议程和安排工作
3. 服务、发展和贸易：监管和体制问题
4. 通过会议报告

### C. 会议结果

45. 在全体开幕会议上，多年期专家会议还商定由主席总结讨论情况。

### D. 通过会议报告

(议程项目 4)

46. 在 2015 年 5 月 13 日举行的闭幕全体会议上，多年期专家会议授权副主席兼报告员在会议闭幕之后将报告定稿。

## 附件

出席情况<sup>5</sup>

## 1. 贸发会议以下成员国的代表出席了会议：

阿根廷	吉尔吉斯斯坦
巴林	莱索托
孟加拉国	马达加斯加
巴巴多斯	毛里塔尼亚
白俄罗斯	毛里求斯
巴西	墨西哥
布基纳法索	摩洛哥
布隆迪	莫桑比克
加拿大	荷兰
智利	尼日利亚
中国	阿曼
哥伦比亚	巴拉圭
刚果	秘鲁
哥斯达黎加	波兰
科特迪瓦	大韩民国
吉布提	摩尔多瓦共和国
多米尼加共和国	卢旺达
厄瓜多尔	沙特阿拉伯
埃及	塞内加尔
埃塞俄比亚	新加坡
法国	南非
加蓬	西班牙
格鲁吉亚	苏丹
危地马拉	瑞士
几内亚	泰国
海地	特立尼达和多巴哥
印度	突尼斯
印度尼西亚	土耳其
伊拉克	乌干达
意大利	美利坚合众国
牙买加	委内瑞拉玻利瓦尔共和国
约旦	也门
肯尼亚	

<sup>5</sup> 本名单仅载列登记的与会者。与会者名单见 TD/B/C.I/MEM.4/INF.3。



2. 以下政府间组织派代表出席了会议：
    - 非洲、加勒比和太平洋国家
    - 西非国家经济共同体
    - 欧洲联盟
    - 国际标准化组织
    - 经济合作与发展组织
    - 东加勒比国家组织
    - 伊斯兰合作组织
    - 南方中心
  3. 以下联合国机关、机构和方案派代表出席了会议：
    - 国际贸易中心
    - 西亚经济社会委员会
  4. 以下专门机构和有关组织派代表出席了会议：
    - 国际劳工局
    - 国际电信联盟
    - 联合国工业发展组织
    - 世界银行集团
    - 世界贸易组织
-