



## 亚洲及太平洋经济社会委员会

### 第七十届会议

2014年8月4日至8日(第二阶段), 曼谷

临时议程\* 项目9

**经社会第七十届会议的主题: “实现区域互联互通, 促进共同繁荣”**

## 实现区域互联互通, 促进共同繁荣

### 秘书处的说明\*\*

#### 内容提要

亚太区域最近的经济成就主要是由国际贸易、外国直接投资以及各种全球和区域生产网络和价值链的涌现所驱动的, 而这些推手则是受益于贸易自由化、交通运输联系的扩展和信息和通信技术的传播所带来的便利。然而, 本区域不断增长的繁荣并非均是均等分享的, 有明显的迹象表明, 在国家内部以及国家之间收入不平等正在加剧。尤其是, 本区域的最不发达国家、内陆发展中国家和小岛屿发展中国家尚未从互联互通程度的提升所带来的新的机遇中充分受益。

因此, 经社会选择“实现区域互联互通, 促进共同繁荣”作为七十届会议的主题非常及时。本文件讨论了互联互通在推动本区域最近的经济增长中所起到的作用, 并指出了引导社会经济发展进入未来的新的增长动力。然后介绍了在四个关键领域加强互联互通的一套区域战略: 贸易和交通运输, 信息和通信技术, 能源以及人与人之间的连通。

随着本区域的各种网络变得越来越一体化和互相依存, 区域互联互通的未来将取决于亚太区域各国互相合作的紧密程度。这就要求各政府之间加强跨部门和跨边界的体制协调。为收集和分析关于互联互通的相关数据, 以及为发展区域基础设施网络找到新的资金来源, 也需要开展更大程度的合作。为提高这些努力的效果, 各政府需要争取私营部门、学术界和民间社会的支持。

经社会不妨就本文件中所提出的问题进行详细审议, 特别是本区域应如何利用互联互通的扩大和深化促进其成员国的共同繁荣。经社会不妨就落实本文件中所提出的区域战略指导秘书处开展下一步的工作。

\* E/ESCAP/70/L.1/Rev.1/Add.1。

\*\* 本文件迟交是由于专题研究“实现区域互联互通, 促进共同繁荣”的定稿时间推迟。

## 目 录

	页 次
一. 导言 .....	2
二. 区域互联互通支持经济增长和发展 .....	3
A. 本区域经济成就背后的主要推力 .....	3
B. 推动发展模式进入未来的新的增长动力 .....	4
三. 提高区域互联互通的区域战略 .....	7
A. 贸易和交通运输互联互通 .....	7
B. 信通技术互联互通 .....	9
C. 能源互联互通 .....	11
D. 人与人的互联互通 .....	12
四. 加强机构协调和区域合作 .....	15
A. 加强对于区域互联互通的体制应对措施 .....	15
B. 强化问责和改善政策制订的统计准则 .....	15
C. 区域基础设施网络筹资的区域解决办法 .....	15
五. 结论 .....	16

## 一. 导言

1. 在过去 50 年里，亚太区域经历了空前的经济增长。这一增长，加上教育和卫生水平的提高，推动了本区域在减少贫困领域取得了显著的成就：从 1990 年至 2011 年，生活在平均每天 1.25 美元以下的人口从约 16 亿下降到 7.5 亿以下。<sup>1</sup>

2. 然而，虽然如此，贫困的水平仍令人无法接受，以 1.25 美元贫困线来衡量，目前全世界的穷人几乎有三分之二生活在本区域。而且，本区域与日俱增的繁荣并不是均衡分享的，有明确的迹象表明在各国内部以及各国之间收入不平等正在加剧。不平等也在其他方面变得越来越明显，例如，在获取交通便利、信息和通信技术(信通技术)和能源资源方面。

3. 近年来，“互联互通”的概念在扩大并且进入了主流发展论坛。亚太经社会将互联互通作为区域一体化的必要和不可分割的方面加以推进，并指出

---

<sup>1</sup> 数字见 2005 年购买力平价。《2013 年亚洲及太平洋统计年鉴》(联合国出版物，销售品编号 E.13.II.F.1)，第 109 页。

了若干关键区域网络作为区域互联互通的核心内容，即，贸易和交通运输、信通技术和能源基础设施、以及人与人之间的网络。<sup>2</sup>

4. 区域互联互通如果能提高区域网络便利货物、服务、人员和知识流动的程度和效果，就能带来最佳成果。随着新的增长动力的涌现，所需要的互联互通的类型也会发展演变。因此，经社会选定“实现区域互联互通，促进共同繁荣”作为2014年第七十届会议的主题十分及时。本报告介绍作为《2014年经济社会概览》第二部分的今年的专题研究摘要。

5. 经社会似宜就本文件中所提出的问题展开详细审议，尤其是本区域应如何利用互联互通的扩大和深化促进各成员国的共同繁荣。经社会还不妨就落实本文件中所提出的各项区域战略指导秘书处开展下一步工作。

## 二. 区域互联互通支持经济增长和发展

### A. 本区域经济成就背后的主要推手

6. 本区域最近的经济增长主要由国际贸易、外国直接投资和新涌现的全球及区域各种生产网络以及全球价值链所驱动。1997/98 亚洲金融危机之后，本区域各国开始更多地重视区域一体化的好处，并开始就贸易或更广泛的经济伙伴关系协定积极开展谈判。

7. 贸易自由化的进展导致外国直接投资流动的增长，这一情况与制造业流程的技术变革和信息和通信技术的传播一起为区域生产网络创造了有利的条件。<sup>3</sup> 尤其是新兴经济体在区域和全球价值链中受益：例如，在中国，在全球价值链中的贸易流动所带来的收入作为“国内增值的出口”加以衡量，从1995年至2009年增长了6倍，由这种增值出口所维持的就业人数从1995年8900万上升到2008年的1.46亿。<sup>4</sup>

8. 各种区域生产网络在空间分布的不断变化部分解释了为什么自2009年以来区域内部的贸易增长要快于与本区域在欧洲和北美更为传统的贸易伙伴的贸易，以及为什么在2012年东亚和东北亚以及东南亚占区域内贸易总量的75%左右。它还说明了为什么在过去10年里区域内外国直接投资流动大幅度上升，其来源国大多是东亚国家，而且来自东南亚国家联盟(东盟)内部的也越来越多。并不是所有这样的国家群体都是这么成功的：例如，在2012年，

<sup>2</sup> “共同增长：促进经济一体化，实现具有包容性和可持续的亚太世纪”(ST/ESCAP/2629)(曼谷，亚太经社会，2012年)。

<sup>3</sup> 见，例如，N. Kumar 著，“区域经济一体化，外国直接投资和亚洲谋求提高效率的产业结构改革：印度的例子”，RIS 讨论文件，RIS-DP，第123号(新德里，RIS，2007年)。可检索 [www.eaber.org/sites/default/files/documents/RIS\\_Kumar\\_2007\\_02.pdf](http://www.eaber.org/sites/default/files/documents/RIS_Kumar_2007_02.pdf)。

<sup>4</sup> 《全球价值链促进贸易、投资、发展和就业的作用》，为9月在俄罗斯联邦圣彼得堡举行的G20领导人峰会编写(经合发组织、世贸组织和贸发会议，2013年)。可检索 [www.oecd.org/trade/G20-Global-Value-Chains-2013.pdf](http://www.oecd.org/trade/G20-Global-Value-Chains-2013.pdf)。

南亚和西南亚次区域只占区域内贸易出口的 13.3%以及进口的 8.7%，而北亚和中亚次区域所占份额甚至更小，出口和进口分别各占 7.2%和 8.9%。<sup>5</sup>

9. 各次区域贸易表现的差异是因为国际贸易成本的差异所造成的。根据亚太经社会—世界银行国际贸易成本数据库，南亚和东南亚之间的贸易成本要高于各自与美国的贸易成本，而太平洋岛屿发展中经济体与其他次区域之间的贸易成本要大大高于所有其他次区域之间的贸易成本。<sup>6</sup> 此外，北亚和中亚、太平洋岛屿发展中经济体和南亚内部的贸易成本是中国、日本和大韩民国之间贸易成本的两倍以上。

10. 能说明贸易成本差异的一个主要因素是贸易和交通运输互联互通的程度。例如，中国在过去 20 年里对于全球经济的参与依赖其抵达国际市场的能力。为支持这一目标，政府推动了该国特定地区的工业发展并对交通运输基础设施进行投资，以便使货物能以具有成本效益的方式进出各大海港。与此情况相反，内陆发展中国家由于过境和在边界的出入境要花费额外的费用和时间，则处于竞争的劣势。与此同时，陆地交通运输基础设施质量差也成为本区域跨界贸易的一大障碍。

11. 另一个可以解释贸易成本差异的因素是集装化运输的水平。集装化的上升便利了运输模式之间的转运，使不同的运输模式被纳入无缝体系。集装化还引起了航运业的创新，使轮船变得更大，每次航行能装运的货物量更多。鉴于海运的竞争力是以规模经济为基础的，发展了集装箱码头和航运设施的国家，例如东亚和东南亚的那些国家，就能利用更便宜、效率更高的海运服务。规模的问题也可以解释为什么航运商在向经济规模比较小的国家(例如太平洋小岛屿发展中国家)提供班轮服务方面面临困难。

12. 最后，东亚和东南亚的经验还表明，简化和协调统一贸易和运输文件有助于这些次区域的企业参与国际贸易。亚太经社会的研究发现，现在贸易成本的 60-90%来自与贸易政策相关的非关税壁垒，包括在边界费用、监管环境、海运互联互通和服务、贸易程序和货币波动等。<sup>7</sup>

## B. 推动发展模式进入未来的新的增长动力

### 1. 贸易和交通运输互联互通仍然是优先事项

13. 最近的经济放缓暴露了本区域对于全球经济波动的脆弱性，特别是欧洲国家和美利坚合众国的支出和投资政策。这样，注意力就转向了国内和区域市场作为经济增长的来源。本区域较有活力的中等收入国家与它们较小的比

<sup>5</sup> “扭转潮流：走向包容性贸易和投资”，“2013 年亚太贸易和投资报告”（联合国出版物，销售品编号 E.14.II.F.2）。

<sup>6</sup> 这一数据库提供与另一伙伴进行的（即双边）国际货物贸易相对于国内货物贸易所涉及的所有成本的总量。见 <http://databank.worldbank.org/data/views/variableselection/selectvariables.aspx?source=escap-world-bank-international-trade-costs>。

<sup>7</sup> 见 Jean-François Arvis 等著，“发展中世界的贸易成本：1995-2010”，政策研究工作文件，第 6309 号（华盛顿特区，世界银行，2013 年）。

较贫穷的邻国之间贸易和投资联系的发展将取决于它们之间相互互联互通的程度。

14. 尽管在交通运输基础设施方面进行了重大投资，区域陆运基础设施网络（如，亚洲公路和泛亚铁路），对于国际贸易仍然处于利用不足状态。基础设施质量差、运输模式之间转运设施缺乏、出入境手续繁琐以及跨界服务的体制障碍等，所有这些都降低了这些网络的效率。

15. 同时，由于技术的进步，贸易和投资现在被地理因素所决定的程度在减少，而更多是由竞争力、及时性和可靠性等因素所决定。这一情况导致人们越来越关心支撑贸易和交通运输的基础设施“软件”的改进，以及能减少物流成本的其他方式。例如东盟和亚太经济合作组织(APEC)突出贸易和运输便利化，将其作为“体制互联互通”议程的一部分，而2013年12月3日至6日在印度尼西亚巴厘举行的第九届世界贸易组织部长级会议则试图通过其贸易便利化协定解决这一问题。为提升贸易和交通运输便利化，发展基础设施的“软件”和“硬件”是本区域的一项优先事项。

## 2. 信通技术是增长的助推器和驱动力

16. 互联网和移动通信推动了经济几乎每一个部门的生产力，继续在大幅度改变企业经营和人们互动的方式。采用新技术以及获得信息的速度使企业和市场得益匪浅。即时通信在决定贸易效率方面变得越来越重要，其中包括金融服务、信息和数据管理服务以及交通运输和物流服务。提高信通技术互联互通水平也打开了知识生成和分享的大门，特别是为生活在边远或农村地区的人们。

17. 但是，亚洲及太平洋仍然是世界上数码鸿沟最大的区域。据估计，平均而言，本区域大约有30%的人使用互联网，与此同时，据信只有7.4%的人能上高速固定宽带。<sup>8</sup> 在亚洲及太平洋国际带宽的高昂成本使本区域许多人用不起互联网。

18. 因此，“数码鸿沟”正在变为新形式的不平等，它跨越地域、收入、教育、性别和年龄群体。例如，即使在新的“数码土著人”（或者叫那些有生以来就一直用数字技术互动的年轻人）中，在国与国之间也存在着巨大的差异。<sup>9</sup> 本区域各国面临的主要挑战是要发展物质基础设施来加强信通技术互联互通，以及使互联网普及到所有人。

## 3. 扩大本区域的服务贸易

19. 亚洲及太平洋区域在商业服务的出口方面已成为重要的角色，这种服务大体上分类为交通运输、旅游和其他商业性服务。如今，中国、中国香港、印度、大韩民国和新加坡是商业服务的主要出口者，而一些非传统服务的出

<sup>8</sup> 国际电信联盟，“2012年世界电信/信通技术指标数据库”（日内瓦，电联，2012年）。

<sup>9</sup> 例如，在大韩民国，99.6%的青年人积极上互联网已经至少五年，而在东帝汶这个数字不到1%。见国际电信联盟，衡量信息社会发展2013年报告（日内瓦，电联，2013年），第143页。可检索 [www.itu.int/en/ITU-D/Statistics/Pages/publications/mis2013.aspx](http://www.itu.int/en/ITU-D/Statistics/Pages/publications/mis2013.aspx)。

口者，例如阿塞拜疆、格鲁吉亚、吉尔吉斯斯坦、中国澳门和蒙古，也增加了在亚洲服务出口总量中的份额。<sup>10</sup> 尤其是旅游业在迅速扩展，本区域在2013年接待了全球旅游到访者总量的几乎四分之一。

20. 未来，这些服务部门将为远离主要区域生产和消费中心的国家提供增长的替代来源，其中包括内陆发展中国家和小岛屿发展中国家。然而，由于服务业越来越依赖于快速和可靠的互联网和电信系统，其增长将取决于宽带互联互通的程度。

#### 4. 能源互联互通和能源安全

21. 本区域最近的经济增长和富足程度的上升导致了对能源资源需求的增长，并且也伴随着温室气体排放的增加。2011年，本区域占全球石油和天然气消耗的约40%以及全球煤消耗的70%。<sup>11</sup> 虽然本区域有几个国家是能源纯出口国，但只有少数几个国家能用自己的资源满足能源需求。

22. 为解决这一不平衡，本区域许多国家都参与了跨界举措，从其他国家来确保能源。这些举措可以分为三大类：次区域间或有次区域重要性的基础设施项目；有双边重要性的基础设施项目；和海上能源贸易项目。为消除与日俱增的能源鸿沟和确保整个区域的能源安全，目前所需要的是在区域层面扩大能源互联互通，并同时采取措施提高能源效率和采用更加“绿色”的选择。

#### 5. 应对人口动态

23. 亚太区域正在经历在程度和速度上人类历史上前所未有的人口变化：在1950-2013年期间本区域人口从15亿增加到43亿，几乎增加了两倍。<sup>12</sup> 本区域几乎所有国家还正在发生人口老龄化，虽然速度不同。与此同时，交通运输和信息渠道的改善也导致跨界流动的增加，今天，亚太区域是5900万（或世界总量的四分之一）移民的接受地区。<sup>13</sup> 随着本区域各经济体的发展和一体化，对于移民的需求可能会增加并且变得更为多样化。

24. 这些趋势的影响对于本区域的未来发展意义重大，并说明迫切需要制订有效的政策应对措施。例如，处于人口过渡较早阶段的国家需要为青年人扩大教育和就业机会，而人口在迅速老龄化的国家则需要考虑采取措施利用本

<sup>10</sup> “扭转潮流：走向包容性贸易和投资”，2013年亚太贸易和投资报告（联合国出版物，销售品编号E.14.II.F.2.）。

<sup>11</sup> 国际能源署，“能源机构世界能源统计和平衡”。可检索 [www.oecd-ilibrary.org/energy/data/iea-world-energy-statistics-and-balances\\_enestats-data-en](http://www.oecd-ilibrary.org/energy/data/iea-world-energy-statistics-and-balances_enestats-data-en)。

<sup>12</sup> 1950年的数字来自K.S. Seetharam著，“亚洲人口变迁和发展二十五年：进展和潜力审评”，亚太人口杂志，第27卷，第1期（2012年6月），第13-32页（联合国出版物，销售品编号E.12.II.F.99）。2013年的数字来自亚太经社会，2013年亚太经社会人口数据表。

<sup>13</sup> 联合国，经济和社会事务部人口司，“国际流动人口群体趋势：2013年修订版”。可检索 <http://esa.un.org/unmigration/TIMSA2013/migrantstocks2013.htm?mhome>。

区域的劳动力供应。同时，一项重要的全球性挑战是如何以既保护移民同时又有助于在来源国和接受国的可持续发展的方式管理国际劳工移民。<sup>14</sup>

## 6. 向知识型经济过渡

25. 现在知识已被公认为是增长的一大来源，它支撑着知识密集产业的涌现。为了使经济多样化和在产业链上向上移动，各国都需要具有技能和知识的人，以及一种创新精神来开发新的产品和流程。

26. 亚太区域已经是许多具有领先地位的研究机构和大学的所在地，但各国还可以利用由于改进交通运输和信通技术互联互通的水平而带来的高等教育、知识生成和知识分享的新机会。这些形式的互联互通为在各大学、研究者和产业之间建立联系提供了便利。例如，在一些国家已经成功复制了“硅谷”公司模式，与大学建立密切联系，使它们能受益于由大学产生的知识溢出效应。通过强化区域知识分享网络，有更多的国家可以参加到区域的“知识集群”中。

## 三. 强化区域互联互通的区域战略

27. 对于亚洲及太平洋区域而言，问题并不是互联互通是否会在各国之间增多，而是这些互联互通会以何种形式出现。虽然本区域各国在提高国内的互联互通水平方面取得了巨大进展，但其未来将取决于它们在多大程度上能密切合作加强区域网络。正在日益明显的是区域互联互通是多方面的，一个部门的互联互通将受到其他部门的互联互通的影响。这在体制协调方面就引起了新的挑战，不仅是跨界的而且是跨部门的挑战。

28. 由于区域网络仍处于发展阶段，因此亚洲及太平洋区域国家有机会可以以一种一体化和协调的方式发展区域网络。这可以减少成本并且将利益传播到更广泛的国家群体，特别是向最不发达国家、内陆发展中国家和小岛屿发展中国家。在这方面，在研究中指出了四种类型的互联互通对于本区域具有关键意义：贸易和交通运输；信通技术；能源；和人与人之间的连通。

### A. 贸易和交通运输互联互通

29. 在亚太经社会主持下，成员国就贸易和交通运输互联互通制定了一系列区域战略举措，其中包括《亚洲及太平洋发展交通运输区域行动方案第二阶段(2012-2016年)》<sup>15</sup> 和联合国亚洲及太平洋无纸化贸易专家网(无纸贸易专家网)<sup>16</sup> 等等。许多次区域组织和多边开发银行也积极推动贸易和交通运输互联互通。在这些举措的框架范围内，各国应将以下领域置于优先地位，以加强本区域的贸易和交通运输互联互通。

<sup>14</sup> P.L. Martin 著，“2015年后全球发展框架内劳工移民与发展指标”，为国际移民组织世界移民报告编写的工作文件(日内瓦：国际移民组织，2012年)。

<sup>15</sup> 见交通运输部高级会议报告(E/ESCAP/68/9)，第一章，附件一。

<sup>16</sup> 无纸贸易专家网是一个区域性专家群体，就无纸化贸易和单一窗口开展研究并提供支持。更多信息见 <http://unnex.unescap.org>。

## 1. 区域交通运输网络改造升级和一体化

30. 长期以来，亚太经社会一直主张对基础设施发展采取区域做法。这些努力导致缔结了亚洲公路和泛亚铁路网政府间协定，今天这些网络已分别覆盖具有国际重要性的 143,000 公里的道路和 117,500 公里的铁路线路。但是，基础设施仍然存在巨大的差距，特别是在最不发达国家和内陆发展中国家之间以及本区域的海运网络之间。

31. 在提高铁路的模式份额方面还有着巨大的潜力。当前，吸引货运转向铁路的一个主要障碍是在本区域缺乏效率高设备好的、在公路和铁路网络之间货物转运的多式联运设施。因此，各国必须对陆港或内陆集装箱中转站进行投资，能使货物在无延误或损害的情况下从一种运输方式转为另一种运输方式。在这方面，2013 年通过的政府间陆港协定<sup>17</sup> 为本区域各国发展陆港提供了一个有用的框架。

## 2. 加强边境口岸的合作

32. 贸易和交通运输互联互通的另一大障碍是存在着多个“卡口”，特别是在边境。各个边境机关都被要求要仔细平衡便利贸易和交通运输与加强监管之间的关系。这些监管是重要的，但会增加陆地运输货物所涉及的费用、时间和风险。许多国家已经采取步骤加强边境机构之间的合作，大多是在双边基础上进行的。下一步是将在国际边境口岸的所有检查站设施综合起来，首先从亚洲公路和泛亚铁路网沿线的设施开始。

## 3. 利用信通技术互联互通促进贸易和交通运输便利化

33. 自动化设备和数据收集系统的利用正在改变边境口岸机构的运作方式。在同一种信息被一个以上机构(边界两边的)收集时，自动化数据收集系统可以减少重叠。亚太经社会已经开发了几种模型以显示自动化设备和新技术(例如，射频识别和全球定位系统(GPS))能如何帮助更有效地管理贸易和交通运输的跨界流动。

34. 此外，采用贸易和交通运输便利化电子平台为各国简化和统一贸易文件和流程提供了新的机会。如今，本区域几乎所有国家都在主要的边境检查站建立了某种形式的自动化海关系统，而且一半以上正在发展“单一窗口”。<sup>18</sup> 这些举措(包括亚太经社会区域跨界无纸贸易便利化举措)的最终目标是比照

---

<sup>17</sup> 见经社会决议 69/7。2013 年 11 月在曼谷举行的第二届亚洲交通运输部长论坛期间 14 个国家签署了政府间陆港协定。根据这一协定，各国在亚洲公路网和泛亚铁路网之间指定了重要的连接点以便发展为陆港。

<sup>18</sup> 单一窗口能使贸易商向政府机关一次性的在一个地方提交所有需要的资料，并能跟踪向政府机关提交的申请和登记的处理进展情况。



整个进出口业务链整合国家一体化无纸供应链平台。<sup>19</sup> 这样的系统能为向电子物流(或“e-物流”)过渡搭建舞台。<sup>20</sup>

#### 4. 发展有竞争力的区域交通运输和物流服务

35. 海运和航空部门的经验表明,运输服务的成本和质量会受到运输部门竞争程度的影响。目前,亚太经社会区域几乎所有国家都对外国运输服务供应商进入其国内市场设置限制,但是一些国家已确立了双边或三边安排允许通过道路跨界流动,不需要运输许可证。与此同时,上海合作组织成员国之间国际道路运输便利化协定草案及其附件也正在最后定稿之中。

36. 就铁路而言,跨界流动的障碍在于运营规则、关税结构和火车司机和乘务员的执照要求方面的体制性差别。然而,也有一些成功的例子说明各国可以如何开展合作来提供定期和有竞争力的国际铁路服务。亚太经社会正在制订一项区域战略框架草案,查明和解决铁路货运跨界流动的目前的障碍,以促进本区域铁路交通运输便利化。

### B. 信通技术互联互通

37. 虽然信通技术基础设施在亚洲及太平洋正在迅速扩展,但平均而言,带宽仍然远比欧洲或北美有限。在国家内和国家之间在进入和费用方面存在巨大差异,部分是由于光纤网络目前的布局造成的。在本区域,国际互联网通信陆基线路不足就意味着通信流量的大多数是通过海底电缆交换的,其路径基于辐射状的布局,通过多个互联网交换点流动。

38. 为处理这些缺点,亚太经社会正在提倡亚太信息高速公路的概念,它由一个紧凑的“网状”区域陆地光纤网组成。这一网络将补充现有的海底电缆网络,尤其会提高与海底电缆相距数千公里的内陆国家的信通技术互联互通程度。这一网络所带来的竞争会降低国际带宽的成本,还会刺激各政府放宽国际门户。

#### 1. 走向亚太信息高速公路

39. 发展亚太信息高速公路是一种复杂的过程,要求各成员国之间、以及与私营部门伙伴和国际组织非常紧密的协作。就此,亚太经社会指出以下原则应是制订任何区域战略的基础:

(a) **网络应完全一体化和协调一致。**它应提供横跨大陆的跨界互联互通,重点特别是要覆盖农村和商业利润欠缺的地区。一种网式布局在实际电缆故障或出现会影响到个别国家网络互联互通的政局不稳的情况下,得以进行“网络内修复”;

<sup>19</sup> 见经社会决议 68/3 “推进无纸化贸易和跨境确认电子数据和单据以实现包容的和可持续的区域内贸易便利化”。

<sup>20</sup> “E-物流”由一整套通信、计算和协作技术组成,能使数据、知识和信息在供应链合作伙伴之间进行电子交换。

(b) **网络应质量统一。**目前，一些陆地网络是国内电信网络的补丁，质量多变，服务条件和保障差别巨大。具有标准条件和服务质量的单一统一网络将会减轻这些问题；

(c) **网络应利用现有的基础设施。**为保持成本效益，任何泛亚陆地网络都需要建立在合理化的获取通行权以及统一的建设技术和参数的基础之上。这可以通过与现有的区域基础设施网络，例如亚洲公路和泛亚铁路网，或电力传输网络，建立伙伴关系加以实现；

(d) **网络必须具有成本效益。**如果在地域覆盖面和传输能力方面以适当规模建设，泛亚陆地网络就能有效地在区域和州际层面上与海底基础设施进行竞争；

(e) **网络应是开放进入的并以非歧视定价为特点。**所有容量购买者都必须能在平等、非歧视的条件下进入网络。非歧视概念也应覆盖不同的地域，以便各国能以平等的价格接受带宽。

## 2. 利用跨部门协同增效促进基础设施发展

40. 鉴于宽带在亚洲大陆的覆盖水平低，各政府考虑采取协同增效的做法发展亚太信息高速公路大有可为。印度、大韩民国和美国国家信通技术基础设施发展战略的例子表明，光纤电缆与铁路和公路网络“共存”可节省基建费用和便利获得养护和修理。铁路网络和电网已经具备用于铁路信号及其监督控制和数据获取的光纤网络(所谓的 SCADA 系统)，因此，增加电缆无需增加巨额费用。此外，多余的容量可以出售以增加收入。印度电网有限公司铺设的庞大的光纤网络显示，也存在机会可以将电力输送和电信结合起来。

41. 在发展全国各地的互联互通时，也可以实现类似的协同增效。尤其是，在亚洲公路、泛亚铁路和陆港政府间协定之下，各国已经商定了这些网络沿线的一系列国际边境口岸。通过将发展拟议的亚太信息高速公路与这些协定联系起来，各国就能避免旷日持久的“通行权”谈判，这种谈判有时会拖延跨界基础设施项目。

## 3. 加强太平洋岛国的信通技术互联互通

42. 信通技术互联互通如何使经济和社会向更好的方面变革，太平洋岛屿国家可以提供许多例子。特别是移动电话互联互通使人们更容易获得金融和银行服务，而互联网则通过远程教学扩大了教育机会。但是，宽带的覆盖面在太平洋岛屿国家仍然很有限，只有 5 个经济体(库克群岛、斐济、帕劳、汤加和瓦努阿图)平均每 100 个居民中有 1 个以上的固定宽带订户。宽带仍然贵得让人望而却步：例如在 2012 年，固定宽带费在斐济为 19.50 美元左右，在巴布亚新几内亚为 185.6 美元左右，分别占人均国民总收入的 6.4% 和 150.5%。<sup>21</sup>

<sup>21</sup> 国际电信联盟，衡量信息社会发展 2013 年报告(日内瓦，电联，2013)。

43. 有若干技术性解决方案可以克服高成本和缺乏数据互联互通和互联网带宽的问题。例如，在 2013 年发射了下一代地球中轨道卫星群“O3b 网络”，而太平洋区域互联互通方案则是通过海底光纤电缆旨在将萨摩亚、所罗门群岛、汤加和瓦努阿图连接起来。然而，这些解决办法仍将依赖于陆基和海基光纤提供的国际带宽。因此，拟议的亚太信息高速公路可以帮助甚至太平洋地区的国家扩大竞争，从而为采取区域做法实现信通技术互联互通增强了理由。

## C. 能源互联互通

44. 亚太区域仍然高度依赖矿物燃料，本区域作为一个整体是初级能源的纯进口方。为解决其日益增长的能源需求，本区域已经在开展或计划开展一系列管道项目。与此同时，一些多国举措也把重点放在电力和电网的一体化上，其中包括东盟电网、CASA 1000 项目和南盟电力市场。但是，本区域各国尚未实现规模经济效益，这种效益来自通过一个区域能源合作框架将这些次区域举措连成一体。

### 1. 走向亚洲能源高速公路

45. 本区域和能源安全可通过促进本区域能源进口国和出口国之间加强合作而得到加强，这就需要协调统一政策和交流知识，特别是在能源效率和可再生能源技术领域。区域能源安排也可以探索低碳道路，以及发展原油、石油产品和天然气区域市场，与此同时要更优先重视管道可靠性和安全。

46. 为朝着这个方向前进，亚太经社会成员国在 2012 年接受了可以被称作是“亚洲能源高速公路”的一体化区域电网的概念。<sup>22</sup> 所谓能源高速公路涉及建立在一系列初级能源基础上的一体化电网，无论是矿物燃料、核能或可再生能源。以下令人鼓舞的发展动态使这种一体化电网变得更加可行：

(a) 一些互利的电力贸易安排正在不同水平的次区域一体化方面取得进展；

(b) 高压输电系统，特别是高压直流电系统，正在改善互相连接的电网的经济范围并开辟获得地处偏远的能源资源的渠道；

(c) “智能电网”通信和管理技术为改进流量平衡提供了机会，并能使能源流动更好地实现最佳化。此外还能够吸收太阳能和风能等时断时续的可再生能源。

47. 亚洲能源高速公路不仅要物质基础设施连接起来，而且还涉及一体化的市场机制，使电力更高效的在全区域流动和使供需中心之间实现最佳的分配。亚洲能源高速公路还将提供一个平台促进能源集中统筹和定点市场定价。在一个竞争的环境中，透明的采购框架将限制需求国面临价格扭曲的暴露程度，从而有助于减少地域政治冲突的可能性。从可持续性的角度而言，

<sup>22</sup> 见经社会决议 68/11 “为确保能源安全努力实现能源联通”。

一体化的电网可通过利用各不同时区的更大的输电网络以及扩大来自可再生资源的能源分配范围来平衡高峰流量。

## 2. 需要一个强有力的体制框架

48. 随着能源生成和传输技术的进步，亚洲能源高速公路将在技术上变得可行。但是，其成功与否将取决于各电力工业之间的体制和技术协调统一以及各政府之间的合作情况。可通过制订健全的政府间合作体制框架来应对这些挑战。为确保利益共享，参加国还应商定一些机制征收电网用户费用，可用“绝缘防范”做法将某些收入用于资助社区发展，特别是农村电气化项目。<sup>23</sup>

49. 对于容量也有一些担心，因为一些国家发电和管理系统薄弱，面临长期的电力短缺。如果现有的国家发电和输电系统长期处于亏损状态并且税率过低，那就没什么可能参加区域计划。

50. 鉴于这些理由，区域能源网的设想应该切合现实。务实的解决办法是不要将其看作是区域超级基础设施建议，而是将其看作是进行中的、分阶段的能力建设和发展过程。这样，亚洲能源高速公路可通过采取双轨做法来实现：支持在国家层面的改革，与此同时改进次区域和区域电力互联互通程度。

## D. 人与人的连通

51. 随着区域互联互通程度日益提高，预计跨越国界的人员流动会增加。此外，本区域正在经历巨大的人口变迁，一些国家的老龄化速度如此之快以至于人口在萎缩，而另一些国家则有大量的青年人口集中于准备好就业的年龄。在这方面，国际迁徙为亚太经社会区域的人民提供了机会，可以利用本区域的经济增长并提高其技能、培训和知识。但是，为确保这种迁徙为所有有关各方带来利益，特别是移民本身，有必要考虑范围广泛的政策选择来便利和管理人员流动。

### 1. 国际劳工迁徙的好处和挑战

52. 通过有管理的劳工迁徙增加区域流动可解决劳工市场需求，更好地获取技能以及起到家庭风险缓解战略的作用，从而导致区域共同繁荣。在亚洲及太平洋，最近几年的国际迁徙流动主要是临时劳工迁徙。本区域许多国家，例如泰国，同时既是移民来源国、目的地国，又是过境国。

53. 劳工移民对于家庭和来源国的一个主要好处是汇款流动。2013年，印度、中国、菲律宾、孟加拉国、巴基斯坦和越南(依次)是价值上全世界前10名汇款接收国。但是，迁徙对输出国也会有负面影响。例如，这些国家可能会出现“人才流失”，而在家庭层面，父母中的一个或两个都移民海外会对家庭和个人造成许多压力。

<sup>23</sup> 例如，CASA 1000项目旨在通过从吉尔吉斯斯坦和塔吉克斯坦向阿富汗和巴基斯坦出口电力从而建设一个中亚-南亚区域电力市场，其中纳入了利益共享，做法是，对发电征收附加税来资助输电线路沿线当地社区确定的发展项目。

54. 从接受一头看，目的地国可从劳工迁徙得到很多好处。本区域的高收入国家，例如澳大利亚、文莱达鲁萨兰国、日本、新西兰、大韩民国和新加坡，在不同的时期都利用移民工人弥补了劳工市场的缺口，而中等收入国家，例如马来西亚、马尔代夫和泰国，也在其建筑业、制造业和其他部门依赖外国劳工。

55. 本区域劳工迁徙流动的快速增长也引起了对国际移民的社会保护问题，其中包括获得保健和生殖卫生服务，以及收入保障等。社会保护计划往往限于正规部门和非移民人口，而在来源国受到社会保护计划覆盖的工人一旦在一个新的国家居住就会丧失其权利。对于女性移民的一个特别挑战是家政工作不被承认是一种职业。

## 2. 采取合作做法管理劳工移民国际流动

56. 亚太经社会已确定迁徙是“新出现的发展机遇”，但需要通过国家行动和多边对话和合作来加以管理。<sup>24</sup> 鉴于迁徙对于来源国和目的地国既包含好处又包含风险，因此管理迁徙的责任在于双方。来源国和目的地国之间签署双边协定目前已有一些例子，但随着本区域经济一体化程度加强，这就会给政府产生压力，需要制订地理范围更广的迁徙管理框架。

57. 同时，迫切需要开展区域合作制订共同的标准来保护移民权利以及防止在双方同意移民的幌子下发生的越来越多的偷渡人口现象。在全球层面，最主要的文书是《保护所有移民工人及其家庭成员权利国际公约》，但是，迄今为止该公约在亚太经社会区域只有 8 个国家批准。<sup>25</sup> 将移民工人的权利正式确定下来的一些次区域努力，例如东盟社会文化社区蓝图，<sup>26</sup> 是令人鼓舞的，同时，一些支持多种利益攸关方开展对话的举措，例如南盟成员国设立的南亚迁徙委员会，也应该得到支持。

## 3. 加强人员和机构的网络知识

58. 随着教育变得越来越全球化，越来越多的学生寻求在国外接受大学教育。2012 年，澳大利亚是全球第四大国际学生接受国，流动学生占 6%，俄罗斯联邦是第六大接受国，流动学生占 4%，日本是第七大，流动学生也占 4%，中国是第九大，流动学生占 2%。<sup>27</sup> 此外，本区域目前也是约 50% 的国际流动学生的来源地，其中部分原因是来自中国的学生人数上升。

59. 高等教育为跨界联系、知识生成和知识分享提供了巨大机会。本区域有许许多多的联合会和组织从事促进大学和研究人员的联系的工作，其中

<sup>24</sup> 国际迁徙：亚太经社会区域社会经济发展的新机遇(联合国出版物，销售品编号 E.02.II.F.40.)。

<sup>25</sup> 阿塞拜疆、孟加拉国、印度尼西亚、吉尔吉斯斯坦、菲律宾、斯里兰卡、塔吉克斯坦和土耳其。2003 年生效的这一公约规定了缔约方应适用于移民工人及其家庭成员的最低标准，无论其移民地位如何。见联大第 45/158 号决议。

<sup>26</sup> 可检索 [www.asean.org/archive/5187-19.pdf](http://www.asean.org/archive/5187-19.pdf)。

<sup>27</sup> 教科文组织，大学一级学生全球流动情况(2014 年)。可检索 [www.uis.unesco.org/Education/Pages/international-student-flow-viz.aspx](http://www.uis.unesco.org/Education/Pages/international-student-flow-viz.aspx)。

包括几个由亚太经社会建立的网络。<sup>28</sup> 通过互联网也打开了知识生成和知识分享的新的的大门：例如南太平洋大学是普遍公认的通过远程教育提供高等教育的成功例子。

60. 这些网络促进了“知识集群”——学术界的个人和私营部门以及政府结成网络促进项目规划、联合研究和交流想法。中国、日本、大韩民国和俄罗斯联邦在用于研发方面的费用占 GDP 的份额方面居世界领先地位，与此同时，全世界研究人员总数的几乎 40%都集中在亚洲及太平洋区域。<sup>29</sup> 有如此丰富的资源基础，各政府、学术机构和私营部门可以合作努力加强知识集群之间的跨界协作。

#### 4. 加强企业网络和联合会

61. 企业网络和联合会构成另一种重要形式的人与人的网络。过去几十年里成立了许多国际网络和联合会，而其最初只是一种使国内私营企业聚集起来的一种手段。其中最出名的是国际商会，亚太工商会联合会，和南盟工商会。这些商会倡导并促进私营部门发展以及推动贸易。

62. 在区域互联互通的背景下，企业联合会和网络可以帮助欠发达国家的企业与其他国家的企业建立联系。尤其是企业联合会支持中小企业的发展，而中小企业占亚洲及太平洋区域内所有增值的近 50%。<sup>30</sup> 由于私营企业往往是改善区域互联互通的主要推手以及受益者，因此各政府应扩大与企业网络的合作。

#### 5. 将个人置于人与人连通的核心

63. 上述各种网络需要有不同的政策应对措施，但最终它们都通过其中的个人而联系起来。因此，在人与人互联互通范围内，有关切类似或重叠的领域，这就要求相关部委互相合作并与其他利益攸关方合作，讨论和设计适当的政策。

64. 关于国际劳工迁徙，管理劳工的迁徙的全面的区域框架应包括：保护所有移民的权利；为劳工迁徙开辟更多的法律渠道；提高技能承认制度；以及进一步开展关于迁徙管理的区域准则制订和合作。同时，采取区域做法并不能替代国家层面的结构性改革，或替代批准保护移民权利的国际公约和文书。

65. 同时，政府应支持本区域各大学和研究机构努力建设知识网络和促进学生交流。亚太经社会区域人与人的互联互通今后的方向还将取决于相关国际组织、次区域组织、企业联合会和学术网络之间加强合作的情况。在这方面，信通技术互联互通具有将不同利益攸关方的网络连接起来的潜力，为强化人与人的互联互通提供了巨大的机会。

<sup>28</sup> 其中的一些例子包括 ARTNeT(亚太贸易研究和培训网)和 SATNET 亚洲(南亚和东南亚可持续农业技术和改善的市场联系知识转让网)。

<sup>29</sup> 2013 年亚洲及太平洋统计年鉴(联合国出版物，销售品编号 E.13.II.F.1.)。

<sup>30</sup> 亚洲及太平洋中小企业发展政策指南手册(联合国出版物，销售品编号 E.12.II.F.2.)。

## 四. 加强机构协调和区域合作

66. 虽然可以说私营部门是本区域经济一体化的引领者，但归根结底区域互联互通背后的主要推动力量是国家政府的政治意愿。因此，政府应率先建立健全的机构网络来规划和执行区域互联互通议程。

### A. 加强对于区域互联互通的体制应对措施

67. 各种区域网络的复杂性质要求各政府在国家和区域层面制订跨部门的政策。为此，它们需要加强体制机制。亚太区域拥有形形色色的政府间组织，其中有许多已经在实施与区域互联互通有关的举措。特别是，东盟和亚太经合组织都把互联互通作为其区域一体化议程的组成部分而加以强调。<sup>31</sup> 随着这些举措的涌现，各组织之间的政策协调已刻不容缓。在这方面，亚太经社会等区域机构作为次区域、国家和全球举措之间的联系纽带可发挥重要作用。

68. 区域互联互通战略的规划和实施还需要有另外两个构件：具备可比的、准确和及时的信息和数据；以及资金。这两个关键问题都可以通过区域合作加以解决。

### B. 强化问责和改善政策制订所要求的统计准则

69. 官方统计能使政府就趋势、问题和瓶颈问题形成共同的理解，这对于就贸易、劳工流动、移民、交通运输和旅游等跨界问题形成共识具有根本意义。然而，为了做到国与国之间、不同时段和不同数据来源之间的可比性，统计必须遵守国际商定的准则（例如国民账户体系），或在区域或次区域层面商定的准则。

70. 为了推进区域互联互通议程，大力提倡国家政府采取全球统计准则并增强其收集和传播官方统计的能力。它们还应通过固定的论坛加强合作，例如联合国统计委员会和亚太经社会统计委员会，以便界定所需要的统计类型并为这类数据查明新的和创新的来源。

### C. 为区域基础设施网络筹资的区域解决办法

71. 基础设施发展势必涉及高昂的基建费用，而效益则要经过较长时间的运营才能形成。因此，本区域基础设施发展的速度参差不齐，而且往往是为了满足国内需求。然而，区域基础设施网络的效益是超越国界的，这就需要将这些网络作为一种“区域公益物”加以重新考虑。这种做法可以将这些网络的“最薄弱环节”作为目标，与此同时，提高处境不利国家的互联互通水平。

72. 各国应探索为基础设施发展筹资的区域机制。区域基础设施基金已经有了一些例子，例如东盟基础设施基金，而另外一些多边捐助方基金则正在计

<sup>31</sup> 例如，东盟互联互通总体计划是聚焦互联互通问题的首批政府间全面战略文件中的一份。

划之中。由所谓“金砖国家”，即巴西、俄罗斯联邦、印度、中国和南非，于 2012 年提议的“金砖国家”开发银行的谈判预计将于 2014 年完成。为补充这些基金的努力，可设立一个区域项目筹备设施帮助各国筹备有利可图的区域项目。

73. 另一种区域机制是亚洲多种捐助方论坛，从不同的捐助方收集赠款并分配给国家或多边开发银行。其目的是利用优惠资源来调动更多的公共和私人资金用于区域项目，这有助于提高这类项目的财政可行性，或减少其风险。

74. 最后，私营部门更多地参与基础设施项目筹资大有可为，例如，可通过公私伙伴关系 (PPPs) 的方式。但是，本区域许多国家仍然缺乏适当的 PPP 政策框架。亚太经社会目前正与一些政府合作制订这种框架并促进它们之间的知识分享，以便互相借鉴对方的经验。

## 五. 结论和建议

75. 今年的专题研究表明，区域互联互通具有固有的多面性，通过将不同的要素结合起来可以提高这一互联互通的效益。以下介绍研究报告的主要结论和建议。

76. **机构协调是加强区域互联互通的关键。**随着网络的演变它们很可能变得更为一体化和相互依存，政府必须在国家、次区域和区域层面制订跨部门的互联互通政策。这就要求有更广泛的和更有效的机构协调。为此，应更多地利用现有的政府间论坛，例如经社会年会和各立法委员会的定期会议。一个特别需要进行机构协调的领域在于就技术和程序问题采用和制订全球和区域标准。

77. **作为“区域公益物”发展区域网络。**亚太区域各国面临着将其基础设施网络以协调和一体化的方式加以发展的机遇。特别是，各国应探索基础设施网络“共存”所带来的协同增效作用，特别是沿着公路、铁路和输电网络沿线铺设光纤电缆。但是，这种做法需要有跨国的共识，要清楚地理解改进互联互通的费用和效益的分配。因此，各政府需要进一步讨论和完善本研究报告中所简要介绍的各种区域战略。特别是，区域公益物概念应作为发展区域筹资机制的基础加以进一步探讨。

78. **加强区域互联互通促进处境不利国家的利益。**加强区域互联互通的目的应是为所有国家，特别是最不发达国家、内陆发展中国家和小岛屿发展中国家创造新的机会。这些国家不妨利用其目前的资源发展那些很可能在将来成长壮大的产业。提高信通技术互联互通水平可帮助它们发展商业服务，例如交通运输、电信和金融业。与此同时，本区域所有国家都可以通过提高人与人之间的连通来支持处境不利的国家(例如，鼓励在学生之间和工人之间进行更多的互动)。

79. **发展人的网络和知识网络。**一个国家最大的财富就是它的人民。政府可通过促进熟练工人和非熟练工人的更大的流动来拓展其公民的潜力。制订更协调的做法来管理本区域国际劳工迁徙会带来巨大的效益。来源国和目的地国都会受益，与此同时能保护移民及其家庭免受潜在的负面影响并减少被拐



卖的风险。人的潜力还可通过学术、民间社会和其他知识网络来发掘。政府可支持这些网络的发展，例如，鼓励其学生和学者到其他国家学习和工作。此外，他们应与私营部门及其代表密切合作支持企业网络的发展。

80. **走向区域互联互通的下一步措施。**全球化在继续发展，本区域的未来将取决于各国如何合作。本研究中所讨论的区域战略可作为区域互联互通的一种催化剂。然而，归根结底，国家政府必须率先推进区域互联互通，对其相关国家政策进行必要的修改，以及积极参加区域互联互通举措。

81. 亚太经社会可通过提供一个中立的平台使各相关利益攸关方开展坦率和知情的讨论为各国努力提供支持。在这方面，根据 2013 年《亚洲及太平洋区域经济合作和一体化曼谷宣言》正在设立的多部门专家小组可帮助各政府确定实施这些区域战略的最佳做法。

---