

亚洲及太平洋经济社会委员会

驾驭全球化委员会

第四届会议，第一部分

2007 年 9 月 12-14 日

曼谷

贸易和投资问题

(临时议程项目 5(b))

本区域新的贸易政策挑战和分析需求

秘书处的说明

内容提要

亚洲及太平洋区域因贸易倾向闻名于世。在当今时代，本区域日益以开发知识的能力而著称，而这是制订包括贸易政策在内的各项政策不可或缺的一部分。现在有一批越来越多的文献探讨关于创造和利用知识来制订各个领域的政策的问题，在了解需要哪些种类的研究与已如何利用或可如何利用这些研究来影响和指导亚洲及太平洋的贸易政策制订和谈判方面，存在着明显的差距。此外，现有的研究往往在质量、数量和及时性方面存在不足。

这一差距因全球和区域贸易环境日益复杂而加剧，而在这些贸易环境中，由于贸易协定激增，贸易政策的制订越发不透明。此外，贸易政策制订领域正扩展至跨越国界，影响到国内政策制订的广泛领域。

本文件重点探讨其中一些趋势，查明应用贸易研究与政策制订之间的联系，并讨论本区域今后的贸易研究议程。在这方面，亚洲及太平洋贸易研究和培训网络（亚太贸易研培网）作为亚太经社会和国际发展研究中心会同开发计划署、贸发会议和世界贸易组织结成的伙伴关系的一个举措，自 2004 年 10 月以来为缩短这一知识差距作出了贡献。在本文件中，秘书处将介绍亚太贸易研培网第二阶段的研究议程。请委员会就本文件提议的研究方向、应用贸易研究举措和培训活动提出意见和建议。

目 录

	页 次
导言	1
一、贸易政策挑战	2
A. 在日益支离破碎的政策环境中的谈判战略	4
B. 扩大贸易政策覆盖的范围和增强政策一致性	8
C. 贸易政策日益复杂：其制订、环境和影响	10
二、亚洲及太平洋贸易研究和政策分析的能力建设	12
A. 主要成就概述	12
B. 亚太贸易研培网第二阶段：建设贸易与投资多方 利益攸关者平台和促进贸易与投资的政策一致性	15
三、向前看	16

附 件

一、亚太贸易研培网政策简报一览表	19
二、亚太贸易与投资协定数据库简介及使用方法	20
三、最近贸易研究产出一览表	21

图

一、亚太经社会经济体融入全球与区域贸易	6
二、贸易政策制订的典型场景	13
方框 1. 充分知情和基于知识的贸易政策的元素方法	5

导 言

1. 各国贸易政策的制订者都有一个共同目标：通过打开外国市场来扩大贸易。但是，对他们中的许多人来说，要决定如何实现这一目标仍然是一个挑战。日益加剧的与多边贸易自由化有关的不确定性没有减轻这一任务。许多政策制订者面临着在多边自由化或双边/区域自由化之间作出抉择的困难。要作出选择并非易事。错误选择可能意味着丧失工作机会，以及失去增长的机会，取而代之的是贫困、不稳定甚至战争。贸易政策的制订越来越需要研究和政策分析的支持，这并不奇怪。本文件探讨需要开展何种研究，以确保亚洲及太平洋的发展中国家能够进行基于知识的贸易政策制订。

2. 本区域不仅因其贸易倾向较高而出名，也因其开发知识的能力而著称。尽管现在有一批越来越多的文献探讨关于创造知识和利用知识来进行各个领域的决策问题，在了解需要哪些种类的研究与已经如何利用或可以如何利用这些研究来影响和指导亚洲及太平洋的贸易政策和谈判方面，存在着明显的差距。此外，现有研究往往在质量、数量和及时性方面存在不足。

3. 这一现象有几种可能的解释，所有这些解释都源自贸易政策的特点：

(a) 贸易政策的影响广泛而复杂，在事前以及通常在事后难以或不可能进行评估。与自然科学相比，在社会科学方面开展实验的困难以及社会科学的方法特征通常使其评价比其它领域的评价更具争议性。

(b) 贸易政策具有典型分布效应，因为从定义上说，它们会产生“赢家”和“输家”，有时甚至会造成净损失，至少在短期和中期会如此。这些赢家和输家不仅会在国家内部产生，在国际(区域和全球)一级也会产生赢家和输家。因此，如果把社会凝聚力作为目标，这些结果不可能总是完全透明的。

(c) 贸易政策通常与互惠相连，在涉及贸易谈判时尤其如此。“为谈判作准备需要掌握大量有关国内和贸易伙伴经济的信息。因为各利益群体的立场不同，政府可能没有获取不偏不倚信息的积极性。”¹

4. 这一差距由于全球和区域贸易环境日益复杂而加剧，在这种环境中，由于贸

¹ 鉴于贸易政策的复杂性，各国政府要确认其在贸易谈判中的自身利益，拥有充分的基于研究的知识是必不可少的。本文件将显示，通常这一知识是缺乏的。因此，各国政府可能不仅需要自身开展研究的能力，也需要对由包括国际组织在内的各供应方提供的研究进行审视评判的能力。

易协定激增，贸易政策制订变得更加不透明。此外，贸易政策制订的领域正扩大至超越国界，影响到国内政策制订的广泛领域。

5. 本文件的主要目的是查明哪些是本区域（特别其发展中国家）面临的主要贸易政策挑战，并探讨今后的贸易研究应如何发展，以便为政策制订者提供他们需要的答案，使他们以经济理论而不是政治利益作为贸易政策的依据。

6. 下面第一节将审评经社会成员和准成员面临的贸易政策挑战，也包括讨论可能通过哪些途径使研究和分析有利于加强政策制订。第二节重点介绍两个亚太经社会项目如何促进自主贸易研究和政策分析的能力开发。特别是简要介绍了亚洲及太平洋贸易研究和培训网络（亚太贸易研培网）为推动知情贸易政策制订所做的贡献。² 在这一节，秘书处也提出了亚太贸易研培网第二阶段的研究议程。第三节请委员会就本文件提议的研究方向、应用贸易研究举措和培训活动提出意见和建议。

一. 贸易政策挑战

7. 当今贸易政策的目的可大致分为两个领域：

- (a) 有效开放贸易伙伴的市场，以利用贸易来维持增长和与贫困作斗争；
- (b) 通过贸易政策制订过程的社会包容性，使贸易政策制订合法化。

8. 通过确保国内生产者的竞争力不会因限制进入外国市场的政策和措施而受损害，贸易可为创造就业和增长作出重大贡献。在过去的五十年里，本区域的大多数经济体一如既往地大力投身于建立开放和公平的贸易制度，而不坚持要求其贸易伙伴给予全面的互惠。亚太经济体继续将 2001 年开始的多哈回合谈判的圆满结束视为最重要的优先事项。然而，它们日益认识到政治现实，特别是政治经济现实。无法回避的现实是多边贸易制度在达成全球贸易规则和发展目标的平衡——而这是在这一制度的成员中比例日益增加的发展中国家所要求的成果——有效性正在减少。因此，许多发展中国家，至少亚洲及太平洋区域的许多发展中国家，转而将区域贸易自由化作为步履蹒跚的多边自由化的补充——但仍然不是取而代之。同时，本区域有将近 30 个经济体尚未成为世界贸易组织（世贸组织）的成员，它们继续争取采用符合全球贸易体系的原则和需求的

² 亚太贸易研培网是亚太经社会和国际发展研究中心会同联合国开发计划署、联合国贸易和发展组织和世界贸易组织结成伙伴关系开展的一个举措。

贸易制度，而这一体系则从原来关税及贸易总协定（关贸总协定）支持的货物贸易规则发展成随着世贸组织的设立而带来的全面得多的一整套规则。因此，第一个挑战是：如何在多边贸易自由化和双边/区域贸易自由化之间取得适当的平衡？

9. 显然，这一全球贸易体系覆盖范围的扩大影响了国家贸易政策的概念及其制订方式。现在在讨论贸易政策“组合”时，要讨论传统上属于“国界内”因而不属于贸易政策一部分的措施是“正常”的。此外，由于现今国民生产比较大的部分是可以用来进行贸易的，贸易政策变化的影响范围广泛得多，因而影响各经济体的更多群体。在关贸总协定时代，贸易谈判几乎都是在发达国家之间进行的，贸易自由化造成的输家倾向于具有高度的特定性和局部性，因此可能可以相当有说服力地论证说，即使一些群体遭受损失，绝大多数群体会从中受益。而在今天，则不能轻易得出这一结论。如今贸易自由化也包括农业和服务业，以及传统上归入“国内规范”的领域。因此，如今贸易自由化造成的损失有可能在经济和社会的纵深分布。然而，贸易自由化仍然具有巨大的收益，不能由于其潜在的损失而放弃。政策制订者面临的挑战在于要制订连贯一致的一揽子政策，使贸易政策与其他政策相互协调并与整体发展战略保持一致。

10. 由于同样原因，使贸易政策制订民主化、向所有利益攸关方公开设计和制订政策过程的压力现在在亚洲及太平洋区域如同世界各地一样普遍存在。各地政策制订者面临的挑战是如何达成平衡，既要使政策制订的过程向所有人公开，同时又要使这一过程具有发挥有效性应有的足够的集权。尤其是在谈判领域，因为在谈判中保密仍然是成功进行讨价还价的重要因素。

11. 由于贸易政策超越了狭窄的可以看见的边界措施的领域，扩大至包括更多的“政策空间”，更多相关方面受到影响，并对其深远影响产生警惕。此外，越来越多的非政府利益攸关方开始提供困扰政策制订者抉择的贸易政策制订和影响评估和评价。由于将重点放在政策的制订以及与预期收益相比的相关执行成本的原因，对由所有利益攸关方提供的贸易研究和贸易政策分析的需求大增。

12. 不出预料，不管一个国家处于何种发展水平，今天的贸易研究和分析是政策制订的一个必要元素。方框 1 列出了充分知情的贸易政策的要素。本节的其余部分将探讨研究和政策分析在影响贸易政策制订的两个领域的作用：(a)加强发展中国家有意义市场准入的目的；(b)贸易政策制订的日益复杂性。

A. 在日益支离破碎的政策环境中的谈判战略

13. 政策制订者对打开外国市场有两种可能的战略：(a) 多边(由世贸组织推动的)回合的谈判；(b) 区域和双边贸易协定。³

14. 关贸总协定下以前回合的多边贸易谈判维持了贸易自由化的进程，这被亚洲及太平洋的许多国家成功利用，从出口导向型增长中受益。1995 年作为就贸易政策和贸易自由化努力不断交流信息的论坛而设立的世贸组织也是对成员重视多边贸易自由化的一个确认。然而，扩大该议程，以包括农业、服务业、知识产权、投资措施和标准等等对太多的成员来说事实证明是难以承受的。其中许多成员于 1980 年代初成为关贸总协定的缔约方，没有时间吸收与加入承诺有关的成本。因此，2001 年发起了多哈发展议程，以此作为“发展回合”，以便使世界贸易体系向其不断增加的成员——发展中国家倾斜以重新达到平衡。其授权⁴是利用旨在扩大市场开放的多边体系的核心价值和原则，而且因地制宜地制订新的贸易规则——适应于当代的全球化浪潮——以确保可持续发展。该议程也包括要求国际社会为穷国的贸易能力建设作出贡献。

15. 自从 2001 年以来，多哈发展议程谈判经历了起起伏伏，曾经一度有几个月的时间处于停滞状态。2007 年 6 月，多哈发展议程的成果并不比 2006 年暂停时更确定。在这一段“停停走走”的多边贸易谈判期间，亚洲及太平洋以及其它地方的许多国家转而采取次好选择方案：区域和双边贸易自由化。⁵ 其结果是出现了复杂的贸易环境，各种贸易规则和原产地规则相互交错，从而使全球和区域市场支离破碎，而不是一体化。

16. 亚洲及太平洋区域没能免受这一趋势的影响。如图一所示，自从 2000 年代初以来，区域主义的上升非常明显。从 2000 年至 2007 年，本区域成为世贸组织成员的经济体的数量从 25 个增加到 30 个；而同期生效的双边贸易协定的数量则从 26 个跃升至 63 个，区域贸易协定数量则从 6 个猛增至 11 个(根据亚太贸易和投资协定数据库的数据，2007 年 5 月)。自从 2004 年以来，25 个新的贸易谈判已正式启动。

³ 还有第三种战略：单边主义。在这一种战略中，每个国家开放其自身市场供外国竞争(没有互惠)。从理论标准来说，这一做法只有在满足某些——非常严格的——假设条件的情况下属于“第一好”的解决方案。从政治和政治经济的标准来说，选择这一战略时大都配合采取其它基于互惠的做法，因为通过互惠增加外国市场进入具有改善贸易条件的潜力。然而，单边贸易自由化有其它经济效益的影响，因此应该确保政策制订者将此考虑进去。

⁴ 第四次世贸组织部长级会议的成果见 A/C.2/56/7。

⁵ 轶闻证据表明，多边谈判的成功与区域贸易协定倾向之间存在着反比关系。似乎多边回合进展越慢越复杂，区域贸易协定就越多，达成这一回合的积极性就越低。这被称作为竞争性优惠自由化现象。

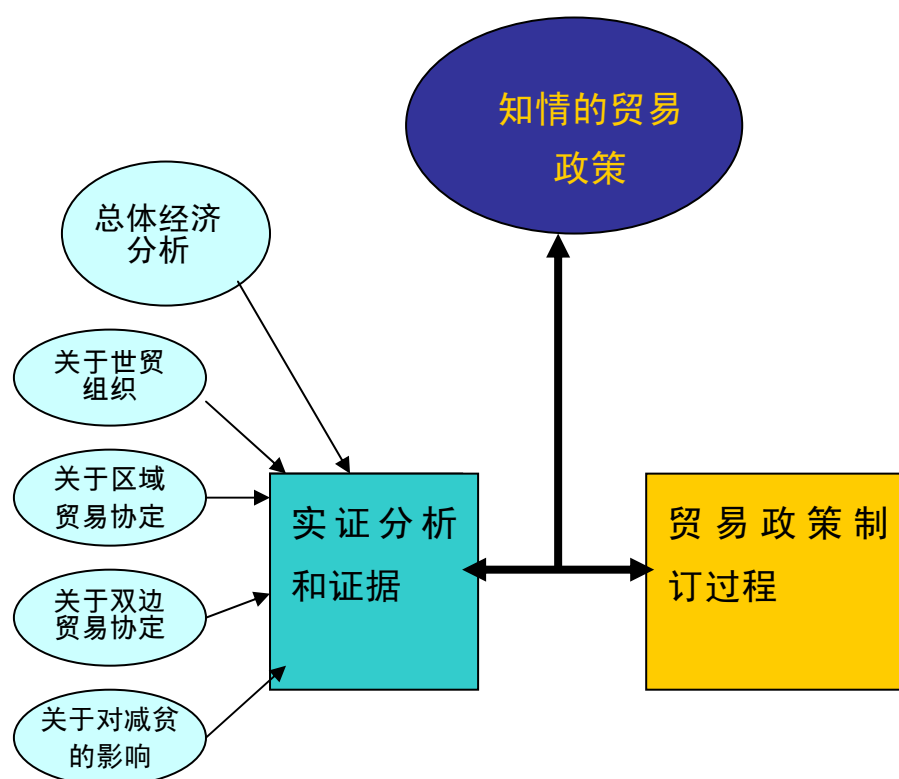
方框 1. 充分知情和基于知识的贸易政策的必要元素

本区域政策制订者和研究界的代表于 2006 年 10 月在题为“澳门区域知识中心”的亚太经社会项目主持下汇聚一堂，讨论与发展中国家政策制订者利益攸关的研究新领域。查明这些领域的工作是在以下问题的指导下进行的，同时铭记在现代时代贸易政策具有多重层面：“当代政策制订者在作出有关国际贸易领域的决定和制订相关政策时需要哪些信息？”

在制订所谓基于知识的贸易政策时，需要大量各种各样的信息。这些信息通常需要包括以下领域(这一清单并非详尽清单)：

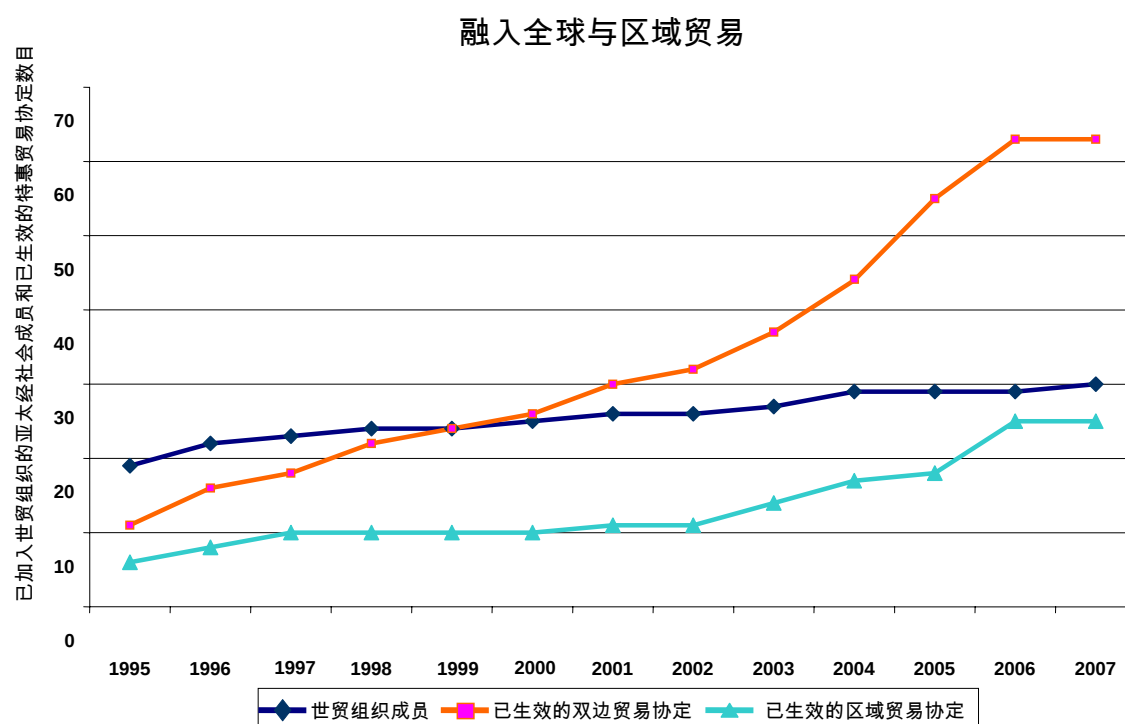
- (a) 一个国家及其伙伴的贸易制度和贸易业绩；
- (b) 衡量所提出的贸易政策的效率和对增长的影响；
- (c) 衡量所提出的贸易政策的分布效应；
- (d) 衡量所提出的贸易政策对贫困的影响；
- (e) 可能影响到所提出的贸易政策有效性的市场失败的原因。

这些信息可从原始的统计数据获取，并可从由国家、区域或国际统计局和机构收集的信息推算出来。显然，在一定时间内以及在不同国家之间，统计数字必须完整、可靠并具有可比性，以便使推算出来的资料有助于知情的政策制订。这本身就带来了一个挑战，因为许多国家统计局没有能力达到这些标准。因此，新制订的“贸易援助”方案将覆盖的一个必不可少的领域之一是国家统计局的能力建设(人力和非人力两个方面)，以便为制订贸易政策和评估其影响提供有关联性的更高质量的数据。



注：关于贸易政策制定过程的细节见图二。

图一、亚太经社会经济体融入全球与区域贸易



17. 根据配置效率的概念，标准的贸易理论认为区域主义是一种保护主义，除非它构成“开放的区域主义”。除了亚洲及太平洋经济合作组织的举措外，亚洲区域主义至今没有产生重大的贸易转移效应，尽管在扩大其成员方面相对封闭——事实上只有一个协定，即《亚太贸易协定》，使新成员相对容易加入。但是亚洲特惠贸易协议的成本也由于贸易转移以外的其他一些因素而产生。利用亚太贸易和投资协定数据库（见附件二）对贸易协定进行分析后得出以下关于大多数南南贸易协定特征的结论：

- (a) 大量剥离工业和农业产品以及服务业。
- (b) 主要在后期实行关税削减。
- (c) 有限覆盖非关税壁垒。
- (d) 不包括与知识产权有关的问题、劳工标准和流动问题以及所有超越 WTO 领域，一些贸易便利化情形除外(包括过境)。

18. 南北协定具有不同的特性。作为规则，它们覆盖范围大得多的工业产品和服务业，尽管并非总是包括农业。此外，总是包括知识产权以及一些超越 WTO 领域(在一定程度上包括环境和劳动标准，但是通常包括政府采购)。

19. 尽管南南协定和南北之间协定存在着不同，它们有一个共同点——阻碍着通

过开展贸易促进发展的原产地规则。从定义上说,优惠原产地规则的存在限制了优惠(减让)受让者国界之外的后向生产联系。因为每个协定都有其自身的规则(很难找到具有相同规则的两个协定),所有这些规则的共同效应被称作“意大利面碗”效应或“面碗”效应。这一面碗的比喻所描述的贸易环境是,条约密集繁多以及协定多种多样或相互重叠交错,使贸易难以进行。出口商日益无奈地放弃利用优惠关税的机会,因为这样做将要求遵守复杂的程序,也许所花费的金钱要比通过优惠节省的金钱还多。换言之,特惠贸易协定激增创造的环境使贸易成本更高,因此效率更低,对发展的好处更少。最发达的经济一体化组织,欧洲联盟,日益认识到这些规则的不利影响,正在(欧洲联盟的成员和“准成员”内部)用贸易便利化规则取而代之。

20. 总而言之,今天政策制订者面临着的贸易环境有以下特征:

(a) 在世贸组织下具有有效的争议解决机制的一整套成熟的多边贸易规则,但也主要由穷国承担了不对称的调整代价负担,由于发展原因,它们落后于平均的开放水平;

(b) 对贸易自由化的今后前景、其覆盖范围和程度及其选择时机的不确定性。

(c) 大批的双边和区域贸易协定,加上双边投资条约、劳工流动协定、相互承认协定等等,创造了被称之为“意大利面碗”或“面碗”现象的众多繁杂的贸易规则。如上文所述,这一现象增加了贸易成本,因而使得贸易的收益减少。

(d) 全球、区域和国家的商品、服务、资本和劳工市场的竞争和争夺日益激烈。

21. 在这样的一个环境里制订政策并不容易。政策制订者需要解答从而促使他们转而从研究界寻求答案的紧迫问题如下:(清单远未详尽):

(a) 采取何种自由化的战略——双边或多边/区域战略?

(b) 如果采取多边战略,如何制订谈判立场并选择联盟伙伴?

(c) 如果选择双边/区域自由化战略,如何:

(i) 选择伙伴?

(ii) 选择自由化的领域/部门?

(iii) 决定贸易覆盖范围和其他壁垒?

(iv) 选择消除壁垒的时机?

(v) 在签署的越来越多的特惠贸易协定所带来的收益以及为这些协定进行服务/执行这些协议的成本之间达成平衡?

(d) 如果采用两种战略，如何最好地配置稀缺的谈判资本？

(e) 哪些是贸易谈判所产生的经济收益/成本与政治暨战略收益/成本之间可接受的折衷范围？

22. 研究和政策分析如何通过寻找答案指导政策制订者？2006 年 10 月在题为“澳门区域知识中心（见方框一）”的项目下举行了后多哈发展中国家研究议程讲习班⁶，讲习班建议研究工作须拥有一些核心质量，以回答向研究者提出的问题。尤其是，不偏不倚似乎非常重要。这意味着，研究者的资金来源不允许影响研究成果，研究成果必须来自正确和高质量的方法技术。此外，有人建议研究人员将其注意力放在某些领域，这些是经过与政策制订者协商以后选定的最有关联性的领域，尽管不一定与世贸组织谈判议程密切相关。提供拥有这些质量的研究将有利于对不同谈判方案的经济影响（包括分布影响）进行正确的比较分析，因此将有利于政策建议的制订⁷。今后的研究方向应是：

(a) 更多的分析工作，包括可靠的定量分析，以处理关于区域/双边谈判的谈判平台（比如，在区域/双边协定中覆盖超越 WTO 或不及 WTO 之间的不同）的复杂的抉择问题。

(b) 采用政治经济做法研究不同类型协定的谈判动态。

(c) 研究区域/双边级别的部门协定（比如，关于服务、投资、劳工流动）以及将它们汇集（地理上）成较大的计划/框架的可能性。次部门的研究包括空中运输、物流和配送服务、旅游业、卫生等等。

(d) 总体上，改善数据收集工作，特别是在服务业贸易和人员流动领域。制订有利于分析的数据库，以便利进行一些计量经济学和定量分析。

B. 扩大贸易政策覆盖的范围和增强政策一致性

23. 传统上，贸易政策手段不仅包括涉及国界的手段，例如关税、出口补贴和非关税壁垒。然而，贸易政策概念日益覆盖非跨越国界或“国界里面的”问题，因而它包括了一套更大范围的手段，其中包括国内的法规措施，采用这些措施的初衷是要控制市

⁶ 秘书处正在汇编在讲习班提交的文件以及一份总结报告，以在题为“与发展中国家政策制订者利益攸关的今后贸易研究领域：关于多哈发展议程及之后的区域观点”的出版物发布。

⁷ 必须指出，研究和分析及其提供者的作用是提供信息和咨询意见，但是制订的最后选择权，因而及其责任在于政策制订者。

场失败，不一定与贸易规定有关系。双边贸易自由化与区域贸易自由化相对，它们在一大范围的覆盖方面存在着一些程度的不同，因为在大多数情况下，正是区域自由化能够深入“国界的里面”。

24. 越来越多的发展中国家也加入了区域贸易谈判，因此让人们更好地了解边界与边界内的政策之间的相互关系就几乎成了当务之急。最近对这些问题进行的研究表明，让贸易政策和国际合作(即贸易协定)“进入”国界内，会带来效益，前提是满足以下三种情况：⁸

- (a) 开展和执行国内政策审评建议的能力；
- (b) 承诺采用新政策和避免倒退的备选方案；
- (c) 处理不同国家政策制订外溢效应的做法。

25. 研究应针对以下被认为具有政策关联性和实用范围的领域：

(a) 系统研究非关税壁垒和“国境内”的壁垒、其影响，以及建立措施/壁垒的目录，并向公众公开。

(b) 相互承认协定对一致性的影响和确定与统一标准有关的主要因素。

26. 上述研究方向将至少提供一些信息和指导，以改善政策目标的严谨性，消除可能造成政策目标以及在政策手段之间不一致性的因素。这将有助于在国家一级实现更好的一致性，在各种政策的目标之间达成平衡，以便使一种政策的目标（例如改善医疗保健覆盖范围）不会由于应用旨在实现其它政策目标(如贸易和投资政策)的手段和措施而受到破坏。

27. 国家政策制订一级的连贯性是“良好做法政策”的非常重要的因素，现在国际社会也普遍认可需要提供援助，以通过改进和加强国际发展机构与其它捐助者运作的一致性，在国家一级实现政策的一致性。在全球政策制订方面有许多不一致的例子，但是也许最臭名昭著的是一种持续的不正常现象，即发达国家在提供“贸易援助”（帮助发展中国家进行贸易能力建设）的同时通常维持对发展中国家具有竞争优势的产品的农业补贴。在国家与国际两级利用公私营联盟可在很大程度上纠正这些政策不一致性的情况。

⁸ C.Findlay, “进入‘国界’内”，载于亚太经社会，“与发展中国家政策制订者利益攸关的今后贸易研究领域：关于多哈发展议程及之后的区域观点”，2007年（即将发布）。

C. 贸易政策日益复杂：其制订、环境和影响

1. 实现发展的“政策空间”：贸易政策有哪些作用？

28. 如上文所述，多哈发展议程是发展的回合；换言之，其目的是将贸易纳入发展主流。每个回合都制订其自身的专门术语，多哈回合的专门术语之一是“政策空间”⁹，“政策空间”通常意味着多边商定贸易规则下的灵活性，允许发展中国家为发展之目的利用诸如关税等贸易手段。然而，鉴于现在贸易规则包括投资、知识产权和服务业，为了促进发展，可以而且应该利用许多非贸易手段(例如商品或生产资料的补贴或税收，或国内企业法规)。事实上，如果没有其它政策的支持，贸易政策对发展只有非常有限的影响。最好的例子是幼稚工业的保护，如果仅仅通过边界保护来实行，而没有来自劳工和资本市场政策、研发政策或类似政策的支持，在大多数情况下这些保护手段不足使婴儿长成大人。

29. 因而现代的理论研究和实证研究提供了急需的指导，帮助政策制订者利用贸易保护，换言之，利用政策空间促进发展。最重要的是，在农业领域，即雇用大多数穷人并构成亚洲许多经济体支柱的部门，在支持使用“战略贸易保护”方面取得了实质性的进展，其采用的方式是征收特别产品进口关税以及采用特别保护机制，以促进就业增长和农业生产。研究也强有力地表明，这些临时的贸易措施必须得到其它一些措施的支持才能产生影响¹⁰。

30. 除了将重点放在让政策制订者了解保护任何特定部门的潜在益处所需进行的部门研究以及整个经济的研究之外，今后关于利用贸易政策支持可持续发展的研究可侧重于以下领域：

- (a) 本区域人口差异对劳工流动和劳工流动(区域)管理的影响。
- (b) 人口变化对提供卫生和教育服务的贸易的影响。

⁹ 目前含义的“政策空间”这一术语可追溯到2002年的贸发会议文件，并于2004年获得《圣保罗共识》的“官方”认可，作为“国内政策空间，特别是贸易、投资和工业发展领域的国内政策空间——现在通常受到国际原则、承诺和全球市场考量的规范”(见TD/412,第二部分，第8段)。

¹⁰ Biswajit Dhar，“农业贸易和政府干预措施：发展中国家的视角”，载于“农业贸易：在亚洲播种区域自由化的种子”(贸易和投资研究第60号)，联合国出版物销售号E.07.II.F17。

2. 全面的贸易政策制订

31. 使贸易政策制订民主化的压力来自社会的不同群体，每个群体都要求采取更加基于成果的做法来帮助克服其面临的贸易政策执行的具体困难：

(a) 生产商和出口商(商务部门)侧重于从贸易伙伴获取市场进入(和国民待遇)的成果以及保护性优惠方面的成果；

(b) 消费者的兴趣则在于保护由于可贸易商品的生产而产生的就业机会(收入)，以及收入相对于这些商品价格的购买力；

(c) 其他的国家和国际群体的兴趣则在于贸易政策成果——例如，两性平等群体感兴趣的是使贸易政策的影响对两性更加公平，而环保主义者则努力防止对环境产生不利影响。

32. 如导言所述，贸易政策既产生赢家也产生输家。这一效应无法避免，政策制订者最明智之举是采取一种诚恳(开放?)的态度，事先说明每项政策，包括贸易政策，都需要作出代价昂贵程度或多或少的调整。公众不再接受某些(贸易)政策行动会带来潜在(长期)收益的说法。各利益攸关方知道，要实现收益就要付出调整代价，而这些代价并非由所有群体平等承担。因此，需要将代价(在国内和国际层面)从一个群体转移到另一个群体以便减少这一不对称代价的负担，促进贸易政策的执行。

33. 贸易政策的决策应该让各公共机构以及各群体的代表参与，他们对如何利用贸易政策促进发展都有发言权。这意味着政策的一致性(至少涉及贸易、财政、汇率管理、法规框架、劳工)——在B节中对此已作论述，以及政策协调的一致性。如果旨在扩大贸易的政策受到其他经济和社会政策的妨碍，政府部门之间的协调不力可造成严重的负面影响。

34. 参与贸易政策制订和贸易谈判的各政府部委、部门和机构间不断磋商和建立共识是善政的必要条件。如果贸易政策决定受到吸纳立法机关和民间社会参与的参与性进程的审议，其结果更可能被认为是合法的，因此也是更加可持续和更有效的。这适用于各种级别的贸易政策制订：单边改变，以及多边和区域贸易协定。

35. 然而，贸易政策的决策需要维持中立(见图二)的元素。如上所述，贸易自由化既带来赢家也带来输家，如果决策的过程只依靠一种从下而上的做法，其结果只要能维持现状。如果贸易政策制订要成为引起改革的机制，就需要一种从上而下的做法来补充

从下而上的做法。赋予贸易政策制订民主合法性是平衡从上至下与从下而上两种做法的一门艺术。

36. 图二描述了贸易政策制订的可能情景之一，并图解说明了在一个社会中进行对话和产生影响的几种可能渠道。显然，影响贸易政策结果有许多因素，研究界通常被忽略。然而，学术和研究机构(A) 在影响贸易政策制订方面可发挥重要作用。因为这一群体可以提供建立在对有关问题进行实实在在的调查和分析基础之上的不偏不倚的咨询意见(通过程序 B)，它可使社会就贸易政策达成共识。即使本区域的发展中国家与发达国家之间仍然存在着巨大的差距，越来越多国家还是可以从当地获得这些咨询意见。

37. 有助于贸易政策制订民主化的研究可采取以下方向：

- (a) 利益群体的作用以及政策制订方面的游说活动；
- (b) 消费者的作用；
- (c) 国际承诺对国内行动；
- (d) 体制背景和经济改变；
- (e) 区域间民间社会代表之间的联系对政策制订进程和质量的影响；
- (f) 对贸易改革担忧的原因。

二、亚洲及太平洋贸易研究和政策分析的能力建设

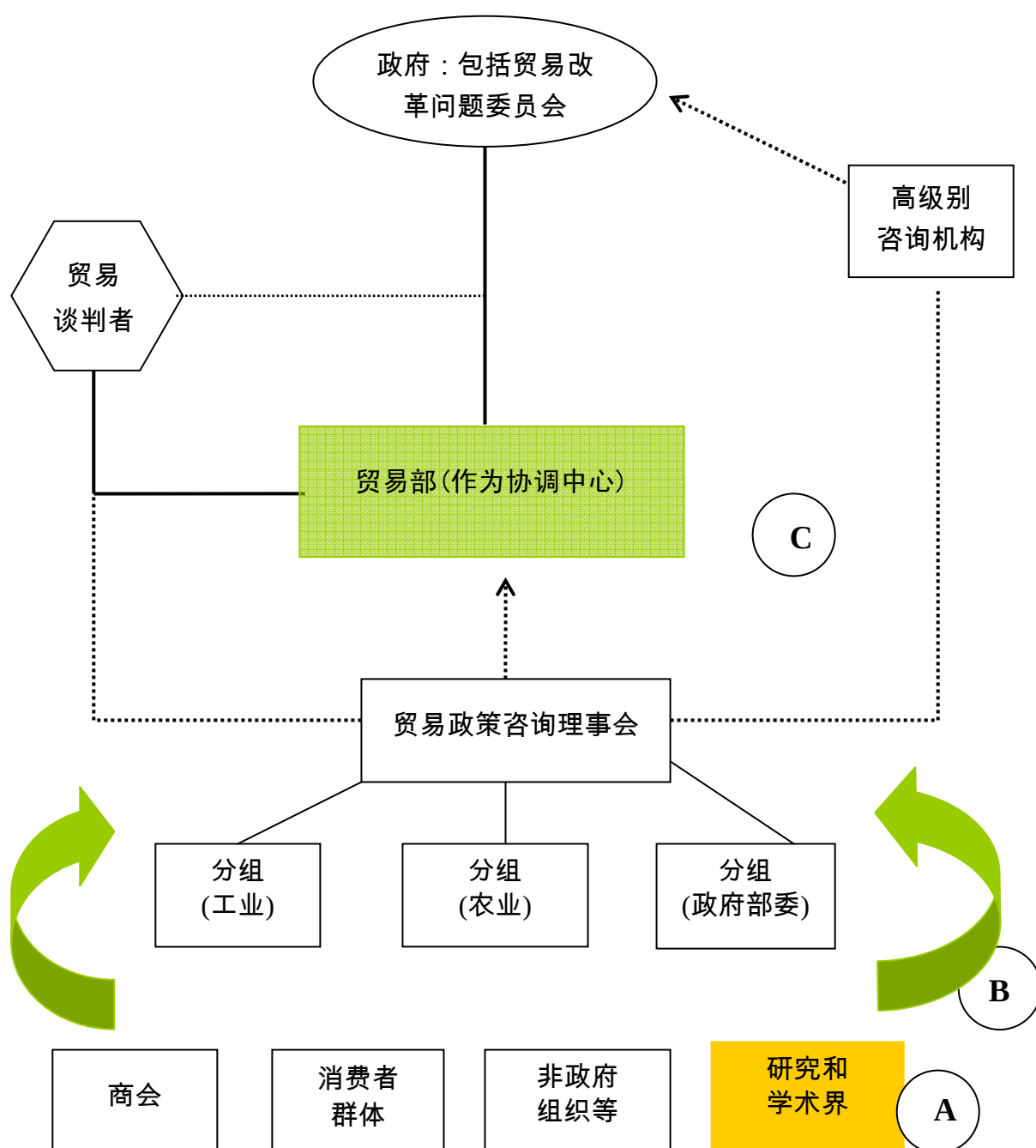
A. 主要成就概述

38. 本文件至此简要介绍了本区域的政策制订者现在以及未来十年左右面临的主要贸易政策挑战。并提出了一些研究问题，给出一些说明，解释哪些种类的研究可更好地——尽管只能说是部分的和不断完善地——阐明其中一些问题。

39. 亚太经社会秘书处已采取了几项举措，其目的是：(a) 促进旨在应用贸易政策制订的本土自产研究；(b) 缩短政策制订者和研究界之间的差距；(c) 使人们更多地了解贸易政策与其他经济政策之间的相互关系以及在政策制订中采取一致做法的必要性。我们谨在此简要提及两项此类举措。

40. 其中一个举措被称为“澳门区域知识中心”(MARKHUB)。这是亚太经社会秘书处与中国澳门政府的一个联合举措，其目的是为了支持针对区域的研究，并就贸易政策改革的设计和落实更好地交流区域经验。其职能是：通过提供和组织教育和培训，开

图二. 贸易政策制订的典型场景



41. 发知识、转让和应用知识以及向本区域的其他地方传播知识。2006 年 10 月 30-31 日澳门区域知识中心组织了关于“发展中国家的后多哈研究议程”的第一次讲习班，目的是讨论对亚洲及太平洋区域发展中国家的国际贸易具有重要意义的当前和即将开展的研究问题。讲习班就以下专题提交了文件并开展了讨论：(a) 全球贸易的多边治理；(b) 区域主义对多边主义的挑战；(c) 作为发展机遇的服务业自由化；(d) 非关税壁垒以及世贸组织在降低它们中的作用；(e) 边界后的政策及其对进一步自由化的影响；(f) 贸易自由化和扶贫。讲习班的报告讨论了选择研究专题和分析框架的重要性，以产生与政策制订者的决策制订相关的研究，并协助亚洲及太平洋发展中国家开展可持续贸易改革的工作。

42. 第二个举措规模大得多。这一举措在本区域和全球被称作亚太贸易研培网。该网络于 2004 年 10 月启动，是亚太经社会和加拿大国际发展研究中心会同 10 个亚洲及太平洋一流的国家级研究机构合作开展的重要举措。亚太贸易研培网第一阶段(2004-2007 年)旨在提高本区域发展中国家高质量和具有相关性的“本土自产”研究的数量，以帮助政策制订者就日益复杂的贸易政策问题作出知情决定。将通过以下渠道在实现这一目标方面取得进展：(a) 就贸易问题开展高质量和由需求驱动的新研究；(b) 改善沟通联系，并将各研究机构的研究成果向政策制订者传播；(c) 加强最不发达国家研究机构进行与贸易相关的政策研究的能力。截至 2007 年 4 月，亚太贸易研培网已成为一个由 20 个成员研究机构和 4 个核心伙伴(国际发展研究中心、世贸组织、开发计划署和贸发会议)组成的网络。亚太经社会担任该网络的秘书处，并推动各成员、伙伴和政府通过其联络单位进行联络沟通。

43. 对这一举措进行的一份外部审评认为：

“亚太贸易研培网在实现其三个目标方面取得重大进展，总体超越了其在项目文件初期制订的目标。该网络快速稳步发展，看来其工作正在获得认可——一个尽管非常不完善但特别显著的成就指标是亚太贸易研培网出版物目录的在线访问数量从 2006 年 4 月至 2007 年 4 月出现了 360% 的增长”。¹¹

¹¹ Supperamaniam Manickam, “亚洲及太平洋贸易研究和培训网络(亚太贸易研培网——第一阶段)外部审评”, 2007 年 7 月 3 日, 第 3 章(可通过www.artnetontrade.org在线查阅)。

B. 亚太贸易研培网第二阶段：建设贸易与投资多方利益攸关者
平台和促进贸易与投资的政策一致性

44. 亚太贸易研培网已进入第二阶段。鉴于第一阶段取得了成功，外部审评没有建议对亚太贸易研培网进行战略性的大调整，但强调需要使该网络包括更多内容，即亚太贸易研培网需要确保民间社会和私营部门能够被更系统地纳入亚太贸易研培网的活动，特别是在传播阶段，因为增加这些通常具有影响力的利益攸关团体的认识 and 了解也是推动政策改革和变革的关键因素。为了处理这一问题，并进一步加强亚太贸易研培网研究方案的关联性，现已设立一个指导委员会，其中包括来自发展中国家的研究机构 and 高级贸易和投资官员，以及民间社会和私营部门的代表。

45. 在与亚太贸易研培网的成员和政府联络单位进行协商的基础上，亚太贸易研培网第二阶段将继续向前推进，在最近经过亚太贸易研培网与发展中国家的政策制订者、贸易官员和研究人员进行协商之后，将以下研究领域定为本区域的优先领域。

1. 贸易、投资和国内政策的一致性

46. 虽然作为外国直接投资推动者的跨国公司可能挤掉竞争者（通常是较小的国内公司）从而妨碍竞争，它们也可能促进联系，在这些联系中国内的较小的中小企业成为跨国公司的供应商。在这方面，有理由说这对全球和区域与贸易有关的投资和竞争制度是一种加强。贸易、投资、竞争和其他国内政策问题盘根错节、关系复杂，其性质和程度并非总是很好地为人所知、得到研究或了解。因此，除其他外，许多政府仍然非常不愿意为多边投资和竞争制度进行谈判，而是宁愿为双边投资协定开展谈判，和/或不愿在双边或区域特惠贸易协定中纳入投资/竞争条款。虽然经合组织和贸发会议在这些领域已经做了大量工作，仍然存在着许多对亚洲及太平洋区域产生影响的问题，包括：贸易、投资和竞争政策在国家间和部门间是如何相互影响的？特惠贸易协定中的投资与竞争条款对亚洲及太平洋国家贸易、投资和竞争的效益/有效性如何？

47. 超越贸易、投资和竞争关系之处，探讨贸易和国内政策的互动关系以确保整体政策一致性和包括范围更广泛的增长将很重要。特别是，探讨贸易和投资自由化可能会怎样在各种政策环境下影响贫困和不平等，以及哪些国内政策可能最有效和最实用——在执行方面——有利于管理潜在负面的影响，这些将在第二阶段及其后的阶段中给

以更多关注。

2. 贸易便利化和与此有关的服务业

48. 亚太贸易研培网的“农业问题区域研究”¹²和“贸易便利化问题专题研究”¹³都重点指出了贸易便利化的日益重要性以及非关税措施的发生率日益增加，特别是动植物卫生检疫措施、贸易的技术壁垒以及海关程序。它们确定有必要进一步开展研究，以便特别为以下问题提供答案：多边、区域或双边机制在消除或减少非关税壁垒方面的效果如何？关税谈判在多大程度上导致了非关税措施使用的增加？相互承认协定在促进贸易方面的效果如何？如何将相互承认协定扩展到更多的国家和更多地区？

49. 同时，亚太贸易研培网和其他来源的研究表明，在区域和全球供应链和生产网络中，涉及贸易便利化的服务业(特别是金融和物流服务)日益重要。开展更多对本区域新兴经济体与这些贸易便利化有关的服务业的研究很重要，特别是对中小企业以及农村地区。

3. 双边贸易自由化和区域一体化

50. 不管是否在不远的将来能够完成多哈回合，人们现在对二十一世纪多边贸易体系将采取的形态提出了一些问题。同时，本区域特惠贸易协定的数量增加之快，使对这些协定的成本和收益的评价成为一个重要问题。因此亚太贸易研培网将继续在这些领域进行努力，利用亚太贸易协定数据库并为它作出贡献。特别令人感兴趣的将是如和当它完成后从多边贸易自由化所获得的市场准入好处以及不仅在特惠贸易协定之间而且也许更重要的在特惠贸易协定以及本区域的其他种类的协定/举措(例如，过境协定和金融合作协定和举措)之间的重叠和互动关系。

三、向前看

51. 根据上述讨论并鉴于本区域政策制订者面临的挑战，秘书处提出的有关贸易和投资领域的应对措施介绍如下。请委员会提供进一步指导：

¹² “农业贸易：在亚洲播种区域自由化的种子”(贸易和投资研究第60号)，联合国出版物销售号E.07.II.F17。

¹³ “探讨在世贸组织谈判的过程中亚洲及太平洋选定贸易便利化措施的必要性和成本”(贸易和投资研究第57期)，(联合国出版物销售号E.06.II.F.28)。

(a) 亚太经社会秘书处将通过包括亚太贸易研培网在内的机制继续努力加强亚洲及太平洋发展中国家开展国家自主贸易研究和政策分析的能力，以促进以事实为依据和基于知识的政策制订工作；

(b) 秘书处将进行分析性/规范性工作，以：

- (i) 制订进一步的分析工具，以追踪、分析和衡量面向优惠贸易自由化的贸易政策的业绩，其目的是更准确地了解这些自由化对贸易和发展的贡献。目前亚太贸易与投资协定数据库提供了一个交互的平台，以便计算在评估贸易协定的业绩和潜力方面有用的一些指标。然而，扩大数据库以包括更长的系列和更多的国家将使它成为更有用的工具。应该考虑为有效使用这些工具开展培训活动；
- (ii) 利用这些工具来决定是否可以以及通过哪些渠道将目前的特惠贸易协定合并，以便消除过高的贸易成本。人们对多哈回合下几年的谈判没有产生具体成果感到沮丧，这将使政策制订者愿意通过特惠贸易协定寻找解决方法。他们在利用这一途径时没有表现出任何勉强的态度，结果在过去五年里特惠贸易协定在本区域如雨后春笋般不断增加。区域内外贸易继续增加这一事实表明，这些特惠贸易协定对世界贸易体系没有造成很大的破坏。同时，它们似乎对本区域的经济一体化的贡献很小。事实上，这些协定缺乏转移贸易效应的真正原因可能是因为它们创造区域内贸易方面效率低下。多重原产地规则以及其他贸易法规阻碍了区域贸易。如使之更加具有一致性和更有利于贸易，它们可能会惠及整个区域的贸易者。此外，为迅速增加的越来越多的特惠贸易协定服务对发展中国家特别是小国成本很高。《亚太贸易协定》可作为这样一个合并进程很好的范例。
- (iii) 从作为超越 WTO 类型的特惠贸易协定成员的发展中国家的角度让人们更好地了解这些协定的成本和收益并提供这方面的证据。有人指出，一些特惠贸易协定覆盖领域的范围比目前世贸组织谈判议程的要大得多，特别是在有重大发展影响的领域，例如知识产权、国内法规和政府采购等领域。因为许多发展中国家也在力图加强特别和差别待遇规则，以争取更大的发展政策空间，成为这些超越 WTO 双边贸易

协定的成员侵蚀了这一政策空间。

- (iv) 研究这些网络的职能，以提供更多证据和更好地了解形成与贸易便利化领域有关的网络和其他协会的好处，而这些网络包括贸易便利化领域政策制订者网络，其目的是交流经验和良好做法等等。借鉴其他国家的良好做法并吸取其政策错误的经验教训可以改善自身的政策制订工作。然而，因为要系统和可靠地获得这些信息并不容易，所以根据 2007 年 5 月经济社会第六十三届会议上若干国家提出的要求建立一个国家贸易便利化委员会的区域网络可能会大有帮助。¹⁴
- (v) 开发更好的分析工具，以评估贸易与投资自由化对诸如农业或服务业等领域的影响，而事实证明这些领域是亚洲及太平洋可持续发展的基础。无疑，农业是本区域大多数经济体的支柱行业，维持其发展和提高其效率非常重要，这样才能够可持续地减少贫困。然而，关于贸易自由化对农业业绩的影响、对经济和扶贫的外溢效应，没有可靠的衡量数据可供本区域的政策制订者使用。同样，对另一个重要部门即服务业的分析通常也不能进行，因为缺乏可靠的统计数据。

¹⁴ 见《经济及社会理事会正式记录，2007 年，补编第 19 号》(E/2007/39-E/ESCAP/63/35),第 189 段。

附件一

亚太贸易研培网政策简报一览表

Non-Tariff Barriers in Agricultural Trade: Issues and Implications for Least Developed Countries, by
Uttam Kumar Deb, Brief No.12, May 2007

Agricultural Trade Protection: A Perspective from India, by Biswajit Dhar, Brief No. 11, January 2007

Regional Agricultural Trade Liberalization Efforts in South Asia: Retrospect and Prospects, by
Parakrama Samaratunga, Kamal Karunagoda and Manoj Thibbotuwawa, Brief No. 10,
December 2006

Role of Technological Capabilities in Enhancing FDI Flows in Developing Asia-Pacific Economies,
by Amitendu Palit, Brief No. 9, November 2006

Agriculture Liberalization in Preferential Trading Agreements: The Case of ASEAN Free Trade Area,
by Gloria O. Pasadilla, Brief No. 8, October 2006

Regional Trade Integration in South Asia: Rationale, Impediments and the Way Forward, by Ejaz
Ghani, Brief No. 7, July 2006

Implementation of Trade Facilitation Measures: Needs, Costs and Other Issues for the WTO
Negotiations, by Florian Alburo, Brief No. 6, November 2005

Formulas for Industrial Tariff Reduction and Policy Implications, by Moonsung Kang, KIEP, Brief No.
5, September 2005

Liberalization of Market Access in GATS Mode 4 and Its Importance for Developing Countries, by
Rahul Sen, ISEAS and Ramkishan Rajan, NUS, Brief No. 4, September 2005

An Overview of the Economics of Outsourcing, by Ramkishan Rajan and Sadhana Srivastava, NUS,
Brief No. 3, September 2005

Strengthening Trade Research Capacity for Policymaking and Negotiations, by Gloria O. Pasadilla,
PIDS, Brief No. 2, August 2005

Ongoing WTO Negotiations and the Issue of Preference Erosion: Concerns of Asia-Pacific
LDCs, by Professor Mustafizur Rahman, CPD, Brief No. 1, August 2005

附件二

亚太贸易与投资协定数据库简介及使用方法

为了提供一个有用的工具，使观察人员和利益攸关方(政府官员、研究人员和政策分析者)能够监测和分析在这一新环境中贸易协定的最新发展情况，亚太经社会贸易与投资司贸易政策科启动了一个在线数据库，被称作“亚洲及太平洋贸易与投资协定数据库”或“亚太贸易与投资协定数据库”，并通过www.unescap.org/tid/aptiad 的网站发布。

这一在线数据库提供了最新的描述性详细信息，介绍了涉及经社会一个或多个成员已经签署、已经生效或者正在谈判的区域贸易协定/双边贸易协定的条款。截至2007年6月已有132个这样的协定，其中包括那些尚未通知世贸组织但已经提供了官方信息的协定，也包括那些正在谈判而且已经至少进行了第一轮正式谈判的协定。

可用两种方法对在线数据库进行搜索。一种方法是搜索协定本身，用户可通过协定的题目、成员、关键词、类型和范围及其状况进行搜索。另一种方法是搜索与区域一体化和贸易协定有关的出版物。为方便使用，有一个有关术语的词汇表可供用户下载。目前这一数据库包括1996至2005年间单个协定签字国之间贸易流的统计数字。此外，可下载数据库中每个协定2001-2005年几个标准贸易业绩指标。这些指标是：出口、进口和贸易依存度、进出口覆盖范围、贸易平衡和贸易份额。为了扩大对特惠贸易协定业绩的监测工作，可以通过交互的方式计算本区域选定单个经济体和贸易协定的15个指标。其中一些指标包括：部门份额、区域市场份额、贸易互补性、贸易密集度、呈现的比较优势，或行业内部贸易。可从这些指标便捷地监测到在单个经济体以及在各贸易协定级别的贸易形态和贸易流的最新发展情况。因此，它们预计将成为这一领域政策分析的有用工具。

附件三

最近贸易研究产出一览表

- “Cost and Benefits of Implementing Trade Facilitation Measures under Negotiations at WTO: an Exploratory Survey”, ARTNeT Working Paper Series, No. 3, January 2006*
- “An exploration of the need for and cost of selected trade facilitation measures in Asia-Pacific in the context of the WTO negotiations”, ARTNeT Working Paper Series, No. 14, June 2006*
- An Exploration of the Need for and Cost of Selected Trade Facilitation Measures in Asia and the Pacific in the Context of the WTO Negotiations, Studies in Trade and Investment No. 57 (ST/ESCAP/2426), 2006*
- Trade Facilitation in Selected Landlocked Countries in Asia, Studies in Trade and Investment No. 58 (ST/ESCAP/2437), 2006*
- Linking Greater Mekong Subregion Enterprises to International Markets: The Role of Global Value Chains, International Production Networks and Enterprise Clusters, Studies in Trade and Investment No. 59 (ST/ESCAP/2439), 2007*
- Enhancing the Competitiveness of SMES: Subnational Innovation Systems and Technological Capacity-Building Policies (ST/ESCAP/2435), 2007*
- “Health-related Services in Multilateral and Preferential Trade Arrangements in Asia and the Pacific”, ARTNeT Working Paper Series, No. 30, January 2007*
- Agricultural Trade: Planting the Seeds of Regional Liberalization in Asia, Studies in Trade and Investment No. 60 (ST/ESCAP/2451), 2007*
- Future Trade Research Areas that Matter to Developing Country Policy Makers: A Regional Perspective on the Doha Development Agenda and Beyond, 2007 (forthcoming)*
- Bonapace, T., Mikic, M. “Asia-Pacific regionalism quo vadis? Charting the territory for new integration routes”, in Philippe De Lombaerde (ed.) Multilateralism, Regionalism and Bilateralism in Trade and Investment, Springer, forthcoming 2007*
- Asia-Pacific Trade and Investment Review, Vol. 2, No. 1, May 2006 (ST/ESCAP/2414)*
- Asia-Pacific Trade and Investment Review, Vol. 2, No. 2, December 2006 (ST/ESCAP/2436)*
- Asia-Pacific Trade and Investment Review, Vol. 3, No. 1, June 2007 (ST/ESCAP/2456)*
- Bonapace, T., Mikic, M. “A less ambitious WTO Ministerial still delivers plenty: The primacy of multilateralism” ESCAP Socio-Economic Policy Brief, No. 3, December 2005*
- Bonapace, T., Mikic, M. “Outcome of Sixth WTO Ministerial Conference: No surprises” ESCAP Socio-Economic Policy Brief, No. 4, January 2006*
- Mikic, M., Qiu, Y. “Achieving the MDGs in Asia and the Pacific: Where do we stand on trade targets?” ESCAP Socio-Economic Policy Brief, No. 9, May 2007*