



亚洲及太平洋经济社会委员会

第六十届会议  
2004年4月22-28日  
中国上海

亚太经社会区域的政策问题：加强区域  
发展合作，迎接全球化时代的挑战

(临时议程项目 2 (b))

秘书处的说明

内容提要

本区域在贸易、运输、信通技术和金融方面的发展合作是能够使亚太各国公平地得益于全球化的一种有效手段。本文件总结了为经社会第六十届会议编写的专题研究：加强区域发展合作，迎接全球化时代的挑战，介绍了在以上4个领域对若干区域合作协定所做分析的突出特点，以确定亚太各国如何才能实现这一目标。

所作分析提出了亚太合作的三个层面，即政府间以规则为本的层面、立足于活动的层面和跨国公司驱动的层面，所有这三个层面都是全球化的一部分，并通过公私营伙伴关系推动逐步的一体化。本文件认明了需要进一步开展区域合作的诸多领域。例如，统一“交叉重叠”的双边和区域贸易协定；使亚洲公路和泛亚铁路成为本区域国际运输的主要干线；利用本区域在信通技术方面世界级的专门技能来跨越各国之间的数码鸿沟；以及建立一套牢固、安全和高效的金融结构来支持经济发展。在此背景下，本文件提出了亚太经社会在促进区域合作方面可发挥的一些具体作用。

## 目 录

	页 次
一、全球化：机遇和挑战 .....	1
二、贸易和投资方面的区域合作 .....	3
三、区域运输合作 .....	6
四、信通技术领域的区域合作 .....	9
五、区域金融合作 .....	11
六、区域合作：通向全球一体化的踏脚石 .....	15

## 一、全球化：机遇和挑战

1. 全球化是个多方面的、复杂而不平衡的进程，通过它，货物和服务、资本、人员、信息和思想跨界流动，使经济和社会进一步一体化。其好处显而易见：充分参与这一进程的国家贸易增加，增长率提高，贫困率下降。然而，正是由于全球化的益处分布不均以及它同样明显地对各国产生负面影响（如造成就业机会的丧失、越来越大的收入差距和环境挑战），它才引起了争议。

2. 亚太区域生动地展示了这一现象。它显现于那些大力倡导全球化并从中大有收益的国家。许多东亚和东南亚国家实现了增长率和生活水准的提高并大大减少了贫困。但本区域还包括许多其它国家，这其中有最不发达国家、内陆国和小岛国、以及转型经济体，它们缺乏基础设施、资源和技能，因而也就无法在迅速变化的世界市场上竞争或抓住全球化的机遇。

3. 在《联合国千年宣言》、《多哈发展议程》、《蒙特雷共识》、以及《约翰内斯堡执行计划》中，已就优先事项和政策形成一种全球共识，即为求发展，需要在发达国家和发展中国家间建立一种新的伙伴关系，着眼于加快经济增长、减少贫困和促进可持续发展，以便使所有人都能分享全球化的收益。《多哈发展议程》旨在建立一套扶持发展的多边贸易体系，《蒙特雷共识》承诺就国内、国际和系统性的政策问题，尤其是那些与发展融资相关的问题采取行动。它还进一步承诺增强与多边贸易体系接轨的区域和次区域协定及自由贸易区的作用。《约翰内斯堡执行计划》也支持建立更强劲有力的区域集团和联盟关系以促进区域合作，改进国际合作和争取可持续发展。

4. 在国家一级，各国有待制订并实施多项政策来抓住全球化提供的机遇，同时又处理好它带来的风险。政策制订者们面临的一些挑战是：由于发达国家的贸易壁垒和重复补贴，关系到农产品生产者利益的初级商品缺少充分进入产品市场的机会；获取资金的机会有限；若想获得技术则面临人力和财力方面的制约因素；以及基础设施薄弱。

5. 全球化时代也带来了各国间在金融和经济方面的进一步融合，造成了一种一国的休克和危机能轻易地殃及其它国家的环境。这对财政和货币政策的实施形成了特别的挑战，尤其是在高度不确定的条件下。现在再也不能不顾国际和区域动态关起

门来制订宏观经济政策。有系统地监控风险正成为经济框架的一个组成部分。

6. 在国家内部的挑战是，如何实施自由化政策，使国内经济与全球经济进一步接轨。而这些政策影响就业机会并致使当地产业关闭，所以面临来自工会、邮费集团和当地工商界的压力。一项调整方案能否由本国说了算这个问题在实际运作中也是个挑战。各国政府应承担正确权衡利弊和控制调整速度的责任。事实上，这可能是项错综复杂的任务。

7. 亚太区域有着许许多多优势能借以促进穷国和处境困难国家的发展并确保全球发展议程能为这些国家谋利益。首先，本区域的储蓄率在世界上首屈一指。第二，本区域已积累了大量外汇储备，截至 2004 年年初，总额已达 2 万 5 百亿美元。第三，本区域有日本这个世界上第二大经济体，还有中国和印度这两个人口最多的国家，它们都能刺激区域增长。预计本区域内部不断增加的收入和需求会为全区域的增长提供强劲动力。

8. 在当今全球经济相互依存程度日益提高的时代，区域合作为亚太各国提供了促进可持续发展的一个有效手段。它将使亚太各国，尤其是小岛经济体和最不发达国家得以克服自身国内市场规模上的限制，在生产上实现规模经济并使出口产品多样化，以及减少外来冲击造成的损害。更有效地利用本区域现有财力和技术也将有助于使各国免受 1997 年金融危机时出现的那种经济和金融动荡。

9. 本文件探讨了某些现有的区域合作机制，以查明亚太各国通过何种方法能实现公平增长。文件还总结了就经社会第五十九届会议确定的专题《加强区域发展合作，迎接全球化时代的挑战》而进行的详细研究。文件着重阐述了本区域在贸易、运输、金融和信息技术方面的合作安排并探讨了包括东南亚国家联盟（东盟）、经济合作组织（经合组织）、太平洋岛屿论坛、以及南亚区域合作联盟（南盟）在内的次区域组织如何能推动这些安排。通过分析得出的结论对这 4 个领域的任何合作性安排应具有现实意义。所进行的分析及其结果旨在帮助各国的政策制订者们应对全球化的挑战。

## 二、贸易和投资方面的区域合作

### (a) 国际贸易和区域合作

10. 为贸易自由化作出努力基本上是第二次世界大战结束后出现的一个现象。在多边一级、1947 年以来是通过《关税及贸易总协定》(关贸总协定)、而在区域一级则是通过欧洲联盟和《北美自由贸易协定》等安排来进一步努力。在亚太,区域贸易自由化直到二十世纪六十年代末才起步。

11. 关贸总协定最后在 1995 年催生了世界贸易组织(世贸组织),从而扩大了多边贸易自由化的议程。然而,在亚太,仍有 22 个国家(几乎接近亚太经社会成员国总数的一半)尚未成为世贸组织成员,这意味着它们从以规则为本的多边贸易自由化努力中获益的机会很少。同时,本区域双边和区域的贸易安排方兴未艾。许多亚太国家发现,与旨在同时实现许多指标的多边协定相比,这些安排的重点更为突出也更容易遵守。

12. 世贸组织(2001 年)《多哈发展议程》特别强调在执行现有协定时应作出积极努力,以确保发展中国家、特别是最不发达国家能分享到世界贸易增长中与其发展需要相一致的一份。它还认识到区域贸易安排(TRAs)在促进贸易自由化方面的重要性,并强调需要协调和统一区域和多边的举措。然而,由于 2003 年墨西哥坎昆会谈破裂,多边进程的步伐放慢了。

### (b) 本区域的重大举措

13. 在亚太区域,合作随着 20 世纪 60 年代末东盟的成立而开创,但经济和贸易合作直到后来于 1977 年通过东盟优惠贸易协定(PTA)时才起步。南亚国家于 1985 年共同成立了南盟。同样,太平洋岛国于 20 世纪 70 年代初成立了太平洋岛屿论坛,但后来才签署了贸易协定。澳大利亚和新西兰更紧密经贸关系(ANZCER)于 20 世纪 80 年代初推出,而互惠性贸易自由化是这一合作的关键内容。经合组织是个相对而言较新的组织。它于 1985 年建立并于 1992 年增扩了成员。自 20 世纪 90 年代初以来,所有次区域合作努力超出了减免关税的范围,走进了更广泛和更快速的自由化。

14. 亚太区域的主要贸易国现属于一个或一个以上的区域一体化安排。某些详情如下:

- 澳大利亚新西兰更密切经济关系贸易协定是 1983 年通过的,是本区域最早的

综合性贸易协定之一。目前，重点移向建立一个“单一市场”；服务贸易自由化和贸易便利化；以及统一海关规则、食品标准和质量认证。

- 1977年东盟不事声张地推出了东盟优惠贸易协定，并于1992年进一步推进了贸易自由化和东盟自由贸易区（AFTA）。东盟自由贸易区降低关税的清单已成功地囊括了80%以上的贸易产品。在实施共同有效关税优惠办法之后，这张清单上产品的平均关税税率从1993年的12.76%降至2003年的2.7%。预计到2010年（最不发达国家则到2015年）将彻底消除外贸产品的关税。在20世纪90年代，东盟各国之间的贸易以每年11.6%的速度增长。
- 南盟优惠贸易安排于1993年达成，迄今为止已批准了对5000多种产品的优待。在南盟第十届首脑会议（1998年）上，成员们原则上同意建立一个南亚自由贸易区（SAFTA），但协议直到（2004年）在伊斯兰堡召开第十二届首脑会议时才签署。南亚自由贸易区为从2006年开始在允许对最不发达国家成员有灵活性的条件下分阶段建立一个自由贸易区提供了一份路线图。
- 太平洋岛国贸易协定（PICTA）由太平洋岛屿论坛各国于2001年签署。太平洋岛国贸易协定是太平洋更紧密经贸关系协定这一区域合作总体安排所取得的一大成就。论坛现侧重于执行（和监测）这些协定；就关税和税收改革提供咨询；遵守原产地规格条款；以及贸易便利化措施。南太平洋区域贸易和经济合作协定是另一项协定，澳大利亚和新西兰这两个南太平洋论坛的发达国家根据该协定对原产于发展中岛国成员的几乎所有产品实行免税、无限制或减让性准入。
- 经合组织贸易协定由经合组织成员国于2003年签署，其焦点是所有成员国在8年内（阿富汗作为例外允许在15年内）分阶段逐步取消关税和其它贸易壁垒。
- 东盟和经合组织已就过境贸易谈判达成了协议。南盟对过境贸易问题也予以优先重视，但尚未将其纳入任何协定。除贸易外，东盟还通过1998年的东盟投资区协定在成员间启动了投资自由化进程，这将使东盟成员的直接投资到2010年享受国民待遇；而到2020年所有直接投资均享受国民待遇。

15. 东亚国家、特别是日本和大韩民国正考虑达成经济伙伴关系协定，这是一个范围更广的构想，涵盖了贸易、投资、金融服务、信通技术、旅游和人力资源开发。

亚太经合组织 (APEC) 则展示了另一种趋势, 即从开放的区域化或非歧视的自由化这一基础出发, 树立到 2010 年 (发展中国家则到 2020 年) 实现自由贸易这一共同目标。依照这种开放的区域化, APEC 一个成员为其他成员提供的关税优惠也将提供给非 APEC 贸易伙伴。

16. 还推出了一系列跨次区域的合作协定和举措。孟加拉国-印度-缅甸-斯里兰卡-泰国经济合作圈 (孟印缅斯泰经合圈) 的成员已商定制订一份自由贸易协定并力争到 2017 年实现自由贸易。《东盟自由贸易区-经贸安排更紧密经贸伙伴关系部长宣言》于 2002 年签署, 力争到 2010 年使东盟之间的贸易和投资额翻一番, 从而使东盟自由贸易区和经贸安排间的贸易和投资关系朝前迈出了重大的一步。东盟+3 (即东盟成员+中国、日本和大韩民国) 于 1999 年通过了东亚合作联合声明, 集中阐明了进一步密切经济、金融、政治和文化上的合作。东盟成员于 2003 年在印尼的巴厘岛与中国、日本、印度和大韩民国进行商谈, 表示支持 (通过自由贸易协定) 在经济和工商业、区域融资 (建立一个亚洲债券市场)、卫生 (遏制并预防非典、艾滋病毒、艾滋病) 和打击恐怖主义及跨国犯罪等方面进一步合作。

### (c) 对本区域的影响

17. 近来的跨次区域双边贸易协定有如雨后春笋, 形成了一个贸易安排相互交叉重叠的所谓 “一碗拌面”, 使贸易关系更为复杂, 而且有时混淆不清。

18. 现将发展中国家关心的一些问题以及需予以注意的问题列明如下:

- 区域市场作为保护下的发达国家市场的一种替代, 在农产品的准入方向应当开展进一步研究。
- 许多国家就 2005 年以后开始取消多种纤维安排对于它们出口的影响表示关切。因此需要全区域的努力, 通过提高出口国纺织业的生产率和竞争力来应对这一形势。
- 各国需要就统一产品标准进一步合作以应对非关税壁垒。
- 为使区域贸易安排发挥效益, 须进一步注重贸易便利化、过境贸易和区域投资协定。

### (d) 未来的贸易合作

19. 亚太发展中国家作为一个整体, 增长的速度快于全球经济或其它发展中集团的增长速度。这主要归功于本区域内部各种力量的作用, 如区域内贸易和强劲的国家

内需求，虽然向世界其它地区的出口依旧在保持总体增长态势方面发挥着重要作用。中国举世瞩目的成就对维持本区域总体增长态势极为关键，中国的国内生产总值在 2001-2003 年期间以强劲的投资和消费需求为基础增长了 24.9%。而同期中国进口总额增加了 1600 多亿美元，而其中有 2/3 来自本区域。中国现已成为世界第四大贸易国，为刺激区域经济的产出提供帮助。在本区域其它一些经济体显然也能看到同样的趋势，这些经济体强劲的增长归功于更多的进出口和更大的国内需求两者间的结合。本区域在贸易领域的活力反映于各种各样跨次区域的努力，如东盟+3、《曼谷协定》、孟印缅斯泰经合圈以及次区域安排。

20. 中国加入《曼谷协定》给协定注入了新的活力。它作为旨在提供一个全面的贸易和投资框架的亚太贸易协定，正在进一步重振活力。

21. 一套制订并审评区域贸易安排和优惠贸易协定的咨商机制能够确保关于贸易安排的关税、规章和原产地规则的综合资料公开和方便地提供并以一种及时和系统的方式提供给世贸组织，从而协助各国推动更好地报告和传播这些资料。这将有助于在区域化与多边主义之间建立一种更有效的联系。

22. 为提高贸易协定的有效性，各国可编制一份只详细列明不享受关税减免待遇产品的不受益产品清单。为确保承诺的庄严性，还需要适当地解决争端和执行裁决的机制。许多国家缺乏国际仲裁方面的专门技能，而某个区域的国家可较为方便地开发一个共同的制度。就发展一个稳固的专利制度和统一产品标准而言，情况也是如此。例如，提供处理收支平衡危机的保障机制也可作为鼓励措施，使各国能更积极和平等地参与区域贸易安排。

### 三、区域运输合作

#### (a) 区域合作及吸取的经验教训

23. 直到前不久，亚太区域的条件还不利于发展区域内和区域间的陆运联系。国家内部和国家间的冲突破坏了许多地区的陆运基础设施并对国际陆运构成障碍。然而，各国间特别在贸易方面不断增进区域合作使亚太各国自 20 世纪 90 年代初以来大大增进了运输合作。本区域大多数组织，如东盟、南盟、太平洋岛屿论坛和经合组织，已制订了行动计划来改善它们所在次区域的运输状况。

24. 本区域正在采取一系列积极的运输合作措施。受到优先重视的是在国际海港附近为工业和经济活动服务的运输网络以及改进区域运输网络和强调设计、标准及安全。本区域各国一直注重边境口岸的过境运输。次区域组织已签署了一些协定、公约和议定书为解决这一问题推动合作。亚太国家还在开展海运合作。

25. 以下列出一些重要的次区域合作举措：

- 东盟交通运输行动计划使成员国的运输和监管保持在同一水平上，从而增强了货物和旅客的流动。其它举措包括东盟空运服务谅解备忘录（2002 年）和东盟公路网项目部长级谅解（1999 年）。
- 运输合作对经合组织而言是一个重要问题，因为它有许多成员是内陆国。当前的重点是实施“阿拉木图纲要计划”（1993 年）和经合组织交通运输十年（1998-2007 年）行动方案以及批准“过境运输框架协定”。然而，有些成员在批准协定方面办事拖沓。由欧洲经济委员会与亚太经社会及联合国其它伙伴共同推出的中亚经济体特别方案侧重于发展运输基础设施和跨界便利化，将此作为一个区域优先事项。
- 太平洋岛国地处偏远，为使交通较为快捷，正通过论坛航空行动计划（1998 年和 2003 年）来强调发展空运。
- 南盟成员在 1997 年举行的南盟第九届首脑会议上确认它们次区域的基础设施薄弱，但仍未达成一项全面的协定。然而，南盟自由贸易协定获得通过对运输部门的作用给予了更大的重视。伊斯兰堡宣言（2004 年）强调，需要在南盟区域开展合资项目，加快合作步伐和私营部门的参与。

26. 亚太经社会在这一领域的主要活动为亚洲陆运基础设施发展项目，它由亚洲公路和泛亚铁路项目组成。这些一体化的网络展示了本区域大陆国家的承诺，即要开通线路，便利区域内贸易并为广阔的大部分相对说来发展不足的内地提供方便运输条件。这些规划的运输通道还将通过一体化的陆运海运线路加强亚洲与欧洲和北美市场间的联系。

27. 亚洲公路项目的酝酿始于 1959 年，目的是在本区域以及在亚欧之间协调发展国际公路。这一努力需要克服许多障碍。经过多年关于路线的谈判和努力就建设公路的方式达成共识，有关国家于 2003 年 11 月通过了一份政府间协定，就贯通 32 个国家、超过 14 万公里的公路线路的连接和走向正式作出承诺。协定规定了拟议开辟

新线路的方式和解决争端及退出协定的机制。这是朝努力建设一个连接本区域各首都、旅游景点、工农业中心和江河海港的广阔的陆运网络而迈出的一大步。该协定于今年供签署。

#### (b) 陆运合作的未来方向

28. 亚太经社会秘书处现正编制一份泛亚铁路网政府间协定。铁路运输能提供过境运输机会，大有潜力可挖，对亚洲的内陆国尤其如此。它在环境与安全方面也有很大长处。面临的挑战是如何克服目前阻碍列车跨境运行和不同轨制之间货物的顺畅运输方面的技术和体制性壁垒。

29. 随着越来越多的国家想方设法强化其运输部门，因此越来越需要关于全区域运输动态的更好和更合适资料以及使用这些资料的技能。这将有助于各国有效利用现有能力并减少过度投资于新的能力。这还将有助于它们进一步注重辅助服务。亚太经社会已采取举措，扩大有关预测本区域主要港口集装箱运输要求的现有信息量。这类信息还将有助于提供关于运输投资要求的长期预测。当前的重点是收集关于跨境公路和铁路交通的同类数据和统计数字。亚太经社会将协助各国收集选定过境通道的数据，以便更好地监测货物的运输并找出瓶颈所在。

30. 运输便利化是另一个带挑战性的领域，它要求许多利益攸关方共同处理法律、监管、机构、运营和技术问题。确实，挑战之一是协调由不同次区域采取的举措，在有些情况下，不同的举措造成法律业务、票据要求和手续上的不统一。亚太经社会正在分析本区域有关的便利化协定，以编制过境运输的框架协定范本。预计这一工作将要求对经社会 1992 年 4 月 23 日的第 48/11 号决议“公路和铁路运输方式的手续简化措施”进行一次实质性审评并提供一份为确保过境效率而需要落到实处的与运输相关的重要公约和其它安排的核对清单。

31. 预计亚洲公路和泛亚铁路网将成为连接本区域各国和连接其它区域的国际运输主干线。需要促进区域合作，以使各国能充分利用这些国际运输和过境运输的网络，并将之作为拉动广阔内地经济发展的基础。主要利益攸关方、尤其是政府与私营部门需要找到办法，就各自的需求更好地相互沟通。

## 四、信通技术领域的区域合作

### (a) 合作举措和吸取的经验教益

32. 利用信通技术建设一个开放的、起扶持作用的信息社会，是经济、社会和政治方面的一项挑战。信息社会世界首脑会议通过了一份“行动计划”，要跨越国家间、社区间、国家内部和区域内部的数码鸿沟；并不断前进努力建设一个信息社会。

“计划”要求在政府、私营部门、民间社会和国际组织间以新的形式实现步调一致；相互协作与合作，并寻求它们对“计划”中的“数码同心建设议程”作出承诺。区域对话应推动国家的能力建设，建设一只基本完备的合格且富有技能的信通技术人才队伍，并调整各国的战略使之与首脑会议“原则宣言”中的目标相一致。

33. 次区域合作正在帮助成员国在政府运作和服务、卫生保健和卫生宣传、教育与培训、工商业、农业、运输、管理自然资源和减少贫困等领域应用信通技术。

34. 南盟成员国正在利用信通技术实施一项南盟音像交流方案，提高对扫盲、卫生、参政和其它社会经济问题的认识。南盟于1998年出台了一项电信现代化的计划，其中包括简化监管手续和税收。太平洋岛国推行了一项“论坛通信行动计划”(1999年)和“信通技术政策及战略计划”(2002年)，以推动社区电脑中心的建设和扩展，进一步增强网上问医就诊和远程教育方案。而东盟信通技术普及率相对较高，更重视技术的商业化应用，特别是电子商务，它编制了一份信通技术法律纲要并在这一领域推动私营投资和培训。这些领域某些重大举措包括“电子东盟倡议”(1999年)、“电子东盟框架协定”(2000年)和“马尼拉宣言”(2002年)。经合组织正在做一些尝试，使其电信系统现代化。当前的重点是统一监管和技术内容并开发电信网络。经合组织秘书处目前正为召开一次信通技术部长级会议编写大纲。

35. 本区域由形形色色的国家组成，它们有的有剩余资本；有的有世界一级的电子专长；有的有软硬件技术；还有的有很好的技术研究所。世界上许多发达国家已将业务流程外包给能利用信通技术的本区域国家。另外，软硬件也是许多国家的主要出口项目。尽管有了这种尖端水平，但本区域的数码鸿沟却很突出。许多国家甚至都没有最基本的信通技术基础设施。本区域已有足够的资源来处理这一难题，但问题是怎么样尽量用好这些资源，确立一个合适和协调的政策框架以充分发挥现有资源的潜力。次区域组织之间在这方面的合作可产生效益。

36. 大多数次区域组织和机构在设计合作安排的同时已注意到数码鸿沟的问题，看到这一点很重要。然而，由于有些国家尚未将信通技术全面纳入其发展政策框架，因此，次区域的优先事项各不相同。这使得信通技术方面的区域合作时断时续；有时候仅是表面文章。

37. 许多国家因空间技术成本高昂无法对之充分利用。然而，随着空间技术更广泛的应用和在农村进一步普及，通过实现规模经济将能大大降低成本。卫星通信应用方案可广泛用于促进农村和偏远地区的教育、卫生和多功能社区电子中心的建设；并有助于自谋职业。

#### (b) 信通技术合作的未来方向

38. 亚太经社会的理想就是要协助各国根据世界首脑会议提出的指导原则在本区域创建一个信息社会。2003年8月，信通技术区域机构间工作组的16个成员国的代表通过了亚太努力缔造一个信息社会的区域路线图，它建议在国家和区域两级采取具体行动，创建这样一个信息社会并使信通技术主流化以帮助实现千年发展目标。它还进一步建议，由于区域一级所需的行动带有跨部门的性质，因此，象亚太经社会这样的区域组织很适合牵头与世界电信联盟、亚太电信共同体、联合国开发计划署、联合国教育、科学及文化组织和其它机构合作。本区域拟议的优先事项包括：编制一份监管、法律和安全大纲；推动一个区域宽带网并为其提供便利；编制一项电子准备状态指数；以及为能力较弱国家制订特别方案。

39. 为使空间技术及其应用的收益惠及本区域所有国家，空间应用促进可持续发展区域方案（区域空间方案）第二阶段侧重于环境和自然资源管理、粮食安全、能力建设、人力资源开发、教育、扶贫、减少自然灾害、卫生保健和个人卫生、以及可持续发展规划、亚太经社会在这些领域正发挥着催化作用。

40. 亚太经社会为推动本区域有关技术、机构和政策级问题的谈判所做的贡献包括：

- (a) 培育公私营伙伴关系；
- (b) 在包括资源大国在内的利益攸关方之间建立战略性伙伴关系；
- (c) 增强、尤其增强最不发达国家的机构和技术能力；
- (d) 努力以可行和可持续的方式提供信通技术服务；
- (e) 建立区域和次区域合作的机制。

## 五、区域金融合作

41. 亚太的金融市场发展不平衡，其中既有东京、中国香港、新加坡这样闻名于世的金融中心；又有没有任何金融或债券市场的国家。许多现有市场不对口，不迎合长期融资或中小企业（SMEs）的需要。本区域大多数国家的金融系统以银行为主，它往往由国家控制，也不允许外国竞争。这限制了跨界金融交易。缺乏可信和可靠的法律及监管体系以及发放给生产力较低的部门的贷款，这在许多情况下造成大量无效益贷款，使金融部门效率低下。

42. 本区域要开发一个妥善的金融市场，面临的一大制约因素是缺乏一套包括全区域范围的清算和结算系统、有效的监管和监视机制、区域信用评定和担保机构、以及对冲工具在内的区域性金融基础设施。这就妨碍了开发一个服务于长期融资的区域债券市场。因此需要统一法律和监管体制、国内清算和结算体系、市场行为以及为债券支付的预扣税。金融机构和披露的信息质量差以及缺乏提高信贷能力和担保的设施是造成本区域金融部门发展步履维艰的因素。

43. 许多国家缺乏先进的金融手段，造成本区域存款外流，使那些在国际资本市场上奋力争取发展资金的发展中国家大受其害。本区域所需的发展融资迄今为止主要来自亚洲开发银行，还有日本和澳大利亚等双边捐助方以及世界银行等多边借贷机构，再加上以外国直接投资和证券资本形式流入的私人资本。国际货币基金组织（货币基金）在各国出现危机时提供平衡收支方面的支助。

44. 东亚自 197-1998 年的金融危机以来，已积聚起 2 万多亿外汇储备，有了一笔对付未来金融危机的备用基金。这其中的一些储备本可以调拨用于对其它国家进行生产性投资。然而，便于进行这类借贷的渠道很少。区域合作能为有效利用这些资源并尽量减少贬值风险铺平道路。

### (a) 现有区域合作和吸取的教益

45. 亚太在金融领域进行区域发展合作相对说来是件新鲜事。在 1997 年亚洲金融危机爆发前存在的区域或次区域合作安排主要只限于在中央银行之间的研究与培训、清算和结算、再保险和小规模发展融资及货币互换安排等领域的合作。

46. 由东南亚、新西兰和澳大利亚集团及东南亚中央银行采取的举措旨在就中央银行工作人员围绕中央银行的某些政策和业务方面开展研究和培训进行协作。1973

年建立的亚洲清算联盟是一种多边基础上各参与央行间结算区域内交易付帐的一种安排。1979 年建立的亚洲再保险公司努力减少本区域的外汇以保险金和再保险金为形式发生流失。这两个组织运作缓慢，因此需要大家重新重视，以实现其推动区域金融交易的潜力。

47. 那场金融危机后本区域在金融领域新采取的举措包括：“东盟监测程序”、“马尼拉框架组”、“清迈倡议”（CMI）、“东盟服务框架协定”（也覆盖金融服务）、以及在亚洲债券市场开发方案下的“亚洲债券倡议”（ABI）。“清迈倡议”意在为由短期收支赤字的成员国提供清偿力支助以预防今后再出现危机；而“亚洲债券倡议”预计将吸引亚洲主权和准主权发行方发行一揽子以美元记值的债券。为方便贸易和有助于满足本区域资金方面的其它要求，经合组织和南盟还在尝试通过经合组织贸易与开发银行、南亚发展基金和南盟-日本特别基金来筹措区域和外部资源。

48. 然而，新近的区域金融举措及其预想的收益主要集中于东亚地区。亚太区域许多发展中国家由于本国金融体系欠发达，仍未能得益于这类举措或未能利用其它地方先进的和创新性的金融服务。亚太区域因而需要整合本区域的实体机构，提高质量和效率，以及加强金融结构改革与合作。

#### **(b) 金融合作的未来方向**

49. 在一个正迅速全球化的世界经济中，亚太经济体再也不能继续处于一体化的世界金融系统之外。因此，亚太金融部门一种可能的前景是通过金融改革、机构建设和合作实现金融现代化和一体化。

50. 发展中成员怎样才能使其金融系统现代化呢？成员国不妨考虑以下建议，将其作为为金融合作奠定牢固基础的一项长期战略的一部分。

#### **(a) 金融现代化和一体化**

- ◆ 持续而广泛地努力进行金融改革和机构建设：成员国可采取不同的金融改革计划，以符合它们改革能力的不同速度予以执行。
- ◆ 同时发展银行部门与资本市场：最近的研究表明，银行的发展与资本市场的发展相互补充。可信与可靠的法律监管体系是发展高效银行与资本市场的先决条件。
- ◆ 采用会计、信息披露、企业管理、风险监控和金融机构资本充足率方面的国际新标准。然而，在许多国家，要推行这些标准可能会遇到重

大障碍。因此，将这些标准本地化而不要原样照搬是一种可取的战略。

- ◆ 亚洲新兴市场经济体在金融发展的某一阶段应逐步放开资本帐户交易并开放金融服务业。同样，不同的国家可考虑以符合自己机构能力的不同形式和速度搞金融开放。
- ◆ 对新兴市场经济体而言，没有放之四海而皆准的汇率体制。大多数仍未成为全球资本市场积极参与者的国家可以最符合自身利益的方式来做决定。
- ◆ 如果货币一体化是参与区域安排国家的最终目标，它们将发现接受一套整体汇率体制和密切政策协调切合适宜。
- ◆ 经验表明，金融改革往往因既得利益集团的反对而告吹。要消除这种国内政治上的抵制，有种可能性是：在一个由一组看法一致的国家组织的区域金融安排中，通过使金融改革“集体化”来对个别成员国施加同伴压力。例如，东盟+3、经合组织、南盟和其它同类区域安排可以为参与国建立一个金融改革的通用框架。然后，成员国可根据这一通用框架制订各自的改革计划。要使“集体化”计划有效，就要各个国家通过监测改革的落实情况而提供支助。可采用一种自我落实的机制，而在区域一级形成一种审查过程。

#### (b) 为发展而筹措国内及国际资源

51. 研究建议，将“亚洲债券倡议”的覆盖面扩大到全区域，将其作为一种筹措国内和国际资源来资助发展的机制。然而，这并不意味着亚太区域的所有国家就应自动成为“亚洲债券倡议”的成员。现有“亚洲债券倡议”的设计师们可仿效欧元共同货币区的做法制订出一套资格认证合规标准。那些满足这些条件的国家可成为成员并得益于该倡议。这不但使现有“亚洲债券倡议”更有效，而且规模足以满足亚太债券融资方面的需求，而且也能为那些进入国际资本市场机会有限的国家提供在本区域内筹措发展资金的机会。这一倡议还可通过为中小企业提供和发行债券，为本区域中小企业融资。

#### (c) 处理系统性问题

52. 将“清迈倡议”推行到全区域是可供考虑的另一方案。目前，清迈倡议还处于发展的初级阶段，要想成为一套有效的区域兑现支助系统还需要大大扩展和巩

固。考虑到通过清迈倡议可资利用的清偿力数额相对较小，因此已有人怀疑现在这种形式的互换安排（BSA）机制是否能作为防御投机性攻击的可信而有效的手段。国际金融市场上的主体不大可能会看中现有清偿力的数额，因而也就会忽视“清迈倡议”，除非东盟+3 准备增加互换机制的数目以及增加每个互换机制的货币交换额。

53. 将“清迈倡议”推广到亚太区域的一大部分国家将提高清偿能力并使该倡议成为抵御投机者攻击的一条有效防线。为推广清迈倡议，也可制订与亚洲债券市场拟议合规标准相类似的标准。还需进一步明确组织和运作上的细节，然后才能成为一种可与欧洲货币体系相媲美的完备的区域金融机制。

(d) 一种亚洲货币基金：本区域能找出设立该基金的理由吗？

54. 这一建议最近已得到早先反对者的某些支持，因为一种亚洲货币基金（AMF）可通过提供发生危机时所需的单靠货币基金组织无法筹措到的资金，从而发挥为货币基金补台的作用。该基金也可在区域一级从事危机监测和预防。然而，建立一项亚洲货币基金将取决于本区域与国际金融体系接轨的能力。扩大“清迈倡议”的范围可作为建立这一亚洲货币基金的踏脚石。需要阐明亚洲货币基金与国际货币基金间的联系，以确保这两种安排相互补充而不是相互竞争。

(e) 货币联盟：一个长期理想？

55. 虽然本区域与今天的欧洲相比，决非是一个构成优化货币区的理想的集团，但某些次区域、尤其是东亚，有条件象 20 世纪 70 和 80 年代的欧盟成员一样实现一种通用货币。经验研究一无例外地将东亚地区内贸易近年来的大幅增长称为一种有利于金融和货币一体化的动态。

56. 全区域的金融自由化也使许多国家与国际金融市场建立了比过去更为密切的联系，但它们却与本区域其它邻国的市场没有联系。然而，相比之下，欧洲国家的金融市场在 20 世纪 70 和 80 年代相互接轨的程度要大大高于亚洲国家市场今天的程度。随着亚太区域进一步趋向全区域的贸易合作，将有必要改进货币管理和货币与金融的一体化。

(c) 亚太经社会的作用

57. 亚太经社会作为联合国在亚太区域的一条臂膀，担负着通过区域和次区域合作及一体化促进经济和社会发展的重任。多年来，亚太经社会支持本区域走向贸易

自由化和一体化，并参与了许许多多社会发展项目，其中包括亚太地区的扶贫。

58. 负责为本区域发展中国家提供发展融资和技术支助的亚洲开发银行于 1965 年建立，亚太经社会从中起了推动作用；而亚太经社会现仍继续为 1973 年建立的亚洲清算联盟提供咨询服务。重新焕发亚太经社会在推动金融合作方面的活力将符合《蒙特雷共识》提供的授权，即推动各区域委员会发挥支持就宏观经济、金融、贸易和发展问题政策对话的作用。

59. 该项研究指出，区域经济合作、尤其在贸易和金融领域，有各种不同途径。例如，东盟正在形成自己的安排以及与本区域其它合作伙伴形成东盟+3 和东盟+1。同样，南盟正在推行自身的举措。太平洋岛屿论坛和经合组织也有自己的途径。将这些举措结合起来有些好处，至少首先可以加深对次区域间合作可推动的合作机制和方式的理解。

60. 一种可取的办法是，亚太经社会在与东盟、东盟+3、南盟和经合组织等次区域组织在双方商定的基础上以观察员的身份出席它们的各种会议。目前，亚太经社会在太平洋岛屿论坛秘书处举行的论坛秘书处部长级会议上享有观察员身份。这将是亚太经社会在各次区域间树立对区域贸易和金融动态的认识，推动不同的次区域集团就宏观经济和金融问题开展政策对话。

61. 亚太经社会的成员遍布全区域，它在贸易和投资、运输和信通技术等领域有着广泛的经验，因此，能有条件来推动亚太区域的金融合作并作为本区域的一个知识中心。

## 六、区域合作：通向全球一体化的踏脚石

62. 区域合作究竟是一条“中间道路”还是亚太区域应对全球化的“退而求其次的方法”？能否将区域合作剥离出来作为一个就全球多边框架达成共识的单独的步骤？由于两个进程相互交缠，要将其分开不大可能。经济和金融自由化及信通技术的迅速应用正在使本区域的经济、贸易和金融关系更加密切。全球化和区域合作这两者最好不要逆潮流而动，反倒是能够也应该齐头并进。更好地驾驭全球化需要更好地驾驭区域合作，调整各国的政策使之与这两个进程相配套，以取得最大收益。

63. 亚太区域合作的框架是什么？对于由技术变革推动的日益扩大的全球化和

快捷的跨界交流，需要采取的做法应与亚太形形色色和错综复杂的经济环境相融合并以大家觉察的需求和认识到的收益为基础。当今包括亚太区域在内的全球框架由开放和立足市场竞争的经济体组成，其中各种贸易、金融和运输协定的构想层出不穷，推动了从根本上改变实行区域一体化的方式。最近现在需要区域内和区域间的协定。

64. 研究以注意到三个层面的区域合作

- 与东盟、经合组织、太平洋岛屿论坛和南盟等正式机构的次区域合作的政府间形式，构成了成员与选定外方之间“以规则为本”的合作，如东盟+3。
- 通过像大湄公河次区域这样的组织的立足于活动的区域合作，它推动公路和电力方面的跨界项目。这一层面包括了由私营部门推动的“增长三角”。
- 由跨国公司推动以国际一体化生产网络 and 外包协定形式体现的各种举措，往往包括公共部门的支持和激励措施。

所有这些层面均相互关联，也都是全球化进程的基本组成部分，它代表了亚太逐步推动经济一体化的办法。它们均得到政府和私营部门的推动。

65. 亚太区域合作的新原则可归纳如下：

(a) 在尊重本区域文化、政治、宗教的多样性及经济发展阶段的差异的同时，以促进稳定和繁荣的形式加深相互依存程度；

(b) 区域合作应植根于并强化本区域各种相互联套的合作框架；

(c) 它应符合《千年宣言》及其它共同商定的国际发展目标中所体现的较广泛的多边共识。

这些原则所强调的是—个目标，即区域合作将符合多边框架，对区域和国家的共同利益及繁荣作出贡献。

66. 此项研究在结合贸易、运输、信通技术和金融这 4 个选定领域的原则探讨了区域合作。需要进一步推动合作的领域包括：

## 贸易

- 促成本区域“拌面碗”中双边和区域贸易安排的统一，使它们符合以规则为本的多边贸易体系和《多哈发展议程》的精神。
- 突出贸易合作的重点，为应对非关税壁垒而统一产品标准。
- 在贸易便利化、过境贸易和区域投资协定等领域扩大合作，以充分发挥其在扩大贸易方面的潜力。

## 运输

- 使亚洲公路网和泛亚铁路成为本区域国际运输的主干线，大力注重建立各运输方式间的联系以满足对运输越来越大的需求。
- 通过优惠投资安排开办合营企业来推动物流和工业方法的利用并与信通技术完全接轨，以便降低运输成本并切实提高本区域产品的竞争力。
- 协助各国建设基础设施，特别是连接公路和铁路大动脉及主要港口的支线，以使广阔的内地、尤其是偏远农村地区也能因此受益。

## 信通技术

- 通过区域合作来把握亚太区域的剩余资本、世界一流的电子学专长、软硬件和空间技术、以及本区域出色的技术研究所，从而将数码鸿沟转化为所有方面尤其是边缘化的国家也能利用的数码机遇。
- 通过在政府与像私营部门、民间社会和区域研究及培训机构这样的其它利益攸关方之间培育新的伙伴关系和合作形式，在亚太建设信息社会。
- 确保所有有关各方作出承诺，实施信息社会世界首脑会议通过的《行动计划》中提出的“数码同心建设议程”。

## 金融

- 建立一个稳固、安全和高效的金融基础设施来支持经济发展；并在兼顾处境不利经济体的需求的前提下，不断完善现有合作安排，如清迈倡议和亚洲债券倡议。
- 根据《蒙特雷共识》制订一份进一步实现金融一体化和效率更高的金融市场的区域合作路线图。
- 进一步作出安排，使中小企业有机会利用区域资本市场；并帮助它们实现规模经济以及在日益扩大的区域市场上竞争。

## 亚太经社会在促进区域合作方面的作用

67. 包括《蒙特雷共识》、《约翰内斯堡执行计划》、《内陆发展中国家阿拉木图行动纲领》、以及信息社会世界首脑会议的《行动计划》在内的全球协定特别确认，为实现协定所载目标需开展区域合作。它们阐明了各区域委员会在国家、次区域和区域三级协助落实方面可发挥的作用。亚太经社会有 50 多年培育区域合作的经验，将继续发挥重要作用，通过区域和次区域合作来支持经济和社会发展。亚太经社会通过

多种举措，如建立亚洲开发银行、促进孟印缅斯泰经合圈等贸易安排和《曼谷协定》、支持亚洲公路和泛亚铁路的发展以及最近支持信通技术的利用，在培育区域合作方面取得了重大成绩，本研究对这些成绩一一作了展示。

68. 就协助各国推动本区域进一步一体化、尤其是就推动各次区域机构间更多的联系而言，亚太经社会处于独特的地位。例如，在贸易、运输和金融领域，现正通过各种不同途径来培育区域经济合作。东盟正在其成员中推行各种安排；并通过东盟+3和东盟+1与本区域其它合作伙伴作出安排。同样，经合组织、太平洋岛屿论坛和南盟也有其自身的途径。现需要整合这些举措，以便有一个更全面的了解并发挥各种举措的协同作用。为进一步推动区域一体化，可授权亚太经社会在整合这些举措方面发挥协调作用。亚太经社会的成员遍布全区域，因此它能发挥促成作用，进一步提高不同的次区域集团对正在推行的其它合作机制及其与多边进程的联系的認識。

69. 如前文所指出的那样，今后可取的一种办法是：在双方商定的基础上，赋予亚太经社会观察员身份出席东盟、东盟+3、南盟和经合组织等各种论坛。这将使亚太经社会加强对迅速变化的贸易、金融和其它领域的动态的認識。为弘扬《蒙特雷共识》和其它全球协定的精神，亚太经社会可在不同的次区域集团间推动就选定问题进行政策对话，而同时又在有着丰富经验的领域成为亚太区域的“知识中心”。亚太经社会有待充实自己的能力和资源，以便能协助本区域搞好这项工作。

.....