



联合国
贸易和发展会议

Distr.
GENERAL

TD/B/COM.3/84
8 January 2008

CHINESE
Original: ENGLISH

贸易和发展理事会
企业、工商促进和发展委员会
第十二届会议
2008年2月4日至5日，日内瓦
临时议程项目3

贸易物流和全球价值链

贸发会议秘书处的说明*

内 容 提 要

本说明回顾了贸易物流以及运输和贸易结构在全球价值链中的作用和影响，并突出强调了一种对待贸易物流和基础设施发展的通盘协调政策具有将中小企业纳入国际生产系统的潜力。一国的基础设施及其与贸易和运输有关的服务业的效率对于改善其国际竞争力起着关键作用，并且成为吸引外国直接不可或缺的要素。发展公共—私营伙伴关系以建立急需的基础设施和提高服务水平所需扶持环境、有的放矢的政策和激励措施，可帮助中小企业减轻遇到的全球价值链带来的挑战。就政策而言，本说明思考了提高供应能力和便利融入全球价值链的国家、区域和多边一级的措施。它指出，贸易援助措施倡议应当高度重视生产能力和贸易基础设施的发展。

* 本文因处理延误而于上述日期提交。

一、导 言

1. 本说明回顾了贸易物流、运输和相应的贸易基础设施和投资对于使中小企业纳入全球价值链的作用。全球价值链是指不同地点的企业为提供一种产品或服务所从事的一整套相互关联的生产活动，从设计到完成生产和向最终消费者交付产品的过程。¹ 全球价值链因运输成本的下降、组织结构的变化和通信技术的迅速普及而受益，这些使公司企业能够将具体活动分派给海外的子公司和伙伴并加以管理。生产网络的这类改变为发展中国家的公司企业融入全球价值链开辟了新的商机。

2. 然而，许多发展中国家的公司企业，尤其是中小企业由于同全球运输网络连接差且生产能力薄弱，无法受益于全球价值链提供的机会。一些发展中国家缺少运输基础设施加大了商业和国际运输成本而影响到企业。² 同样，建立生产能力最终取决于企业的国内和国外投资，而它们投资的能力和意愿在很大程度上随经营的投资环境和商业环境而变化。总体商业环境发展不完善，又缺乏充分的运输和贸易便利化且服务基础设施处于次佳状态，会损害一个国家吸引投资和成功参与国际贸易的能力。

3. 当今的全球价值链全面包括全球生产的源头和存货阶段，以及销售过程。面对这种情况，应以一种全面方式解决妨碍低成本高效益从事贸易的实际、体制、技术和管理障碍。投资诸如运输基础设施和设备等的“硬件”解决办法，必须辅助之相应的“软措施”，例如精简管理和行政系统以及恰当的体制、法律和规章制度框架。

4. 本说明涉及到许多上述问题。第二节回顾了竞争力的关键要素，即与贸易物流、投资和基础设施相关的要素，并扼要介绍了妨碍中小企业融入全球价值链的与贸易有关的主要障碍。第三节概述了为发展一种有利于贸易能力和基础设施发展的环境和激励措施所必须做出的政策回应，以吸引私人投资和促进公—私伙伴关系。它还简要描述了与私营部门合作推进这一进程的途径，并强调了扩大区域协调和合作为了各方利益创造协同能力和为共同问题找到解决办法的重要性。第四节阐述了结论和前进的道路。

¹ 贸发会议“全球价值链在建设国家生产能力中的作用”，TD/B/COM.3/79, 2006。

² 关于国际运输成本比较，见贸发会议《海运回顾》各期。关于港口和国际运输成本，又见《运输通讯》，贸发会议2006年第31期。

二、贸易物流、投资和基础设施： 竞争力的关键要素

全球价值链中的贸易物流

5. 随着以出口为导向的增长战略和一种由地理分散的全球价值链组成的新式全球生产系统的出现，贸易物流具有了绝对重要性。对于大多数价值链来说，必须有一种实际的运输链将产品由某一生产、加工或分销设施运往另一处。全球价值链对运输和服务基础设施提出很高的要求，它们必须维系这一复杂的关系，任何中断必然意味着某一环节薄弱或受损。

6. 一些研究介绍了企望加入全球价值链的发展中国家中小企业面临的问题。例如，在撒哈拉以南非洲，出口商的每一批货物平均遇到 50 天的延误，他们还需在 89 张报关表作不少于 20 次签字。³ 这对中小企业来说是最糟糕的条件，它们根本不具备需要的能力和财力。而且，全球价值链中的伙伴需要通过代理商或其他中介机构对付和服从遇到的官僚手续。同样，安哥拉和哈萨克斯坦的出口商分别花 74 天和 93 天遵守所有规定的文件和程序要求，而爱沙尼亚的出口商则只花三天时间处理行政要求。而且许多国家的海关仍要求打开大多数集装箱查验，除其他外这造成延误和成本的增加。这些障碍使中小企业融入全球供应链——其中及时生产和先期准备时间是先决条件——成为一种幻想。

7. 缺乏与全球运输网络的直接连接或通过转运港的连接是许多发展中国家面临的一个严重的贸易障碍。许多非洲国家，尤其是内陆国家是同国际航运网络连接最差的国家。其估计国际运费因此按进口值的百分比算也特别高⁴ 另一方面，许多亚洲国家或经济体位列全世界连接最佳的国家或经济体之首，或之列。⁵ 中国位居 162 个国家的前 20 名之首。随后是香港(中国)、新加坡、马来西亚、大韩民国、斯里兰卡和印度。⁶ 同样，按占进口值的百分比算，亚洲的估计国际运费在过

³ 世界银行《2006 全球商业环境报告》。

⁴ 贸发会议《2007 年海运回顾》。

⁵ 贸发会议《2007 年班轮航运连接指数》。

⁶ 贸发会议《运输通讯》，2007 年第三期。

去 15 年中持续下降(由 9%以上下降到 6%以下)。⁷ 它显示了有效融入全球运输网络为发展和融入全球价值链带来了机会。

8. 全球价值链的供应链管理为大企业和小企业都带来了经营机会，而它们成为供应商、制造商、销售商和零售商组成的整个网络的一部分。全球供应链可由大型公司——龙头企业——横向和纵向连为一体，而它们采用的是优化企业模式并支持对新系统和商业规范的投资。领军企业，典型的为跨国公司可采取外包方式，并委托质量最好的国内企业从事某些功能。

9. 打通传统上分割链内不同组成部分的国界以及通过技术的战略应用形成和便利伙伴关系可实现供应链的优化。它还包括企业集群的形成，为它们建立地理范围和经济绩效方面的联系，创造一种建立在复杂的企业之间关系基础上的企业网络。因此，这类企业集群装备良好，能够应付领军企业所要求的数量。全球价值链强调发展即时送货，高度重视盘存和物流功能以最大限度地减少固定成本，并设计新式分销战略，将整个网络更好地与客户连接在一起。这意味着全球价值链需要一种特别稳妥和可靠的扶持环境，以便利货物和服务的国内和跨界流动。

基础设施发展和投资

10. 运输基础设施低劣对投资、出口、减贫和总的发展带来有害影响早有大量文献可考。⁸ 最近的一篇研究估计，如果修善好道路，西非国家的贸易平均可增长 400%。南部非洲同类投资可使其贸易增加 300%。⁹

11. 已观察到，高质量的基础设施在外国直接投资和企业出口决策中发挥着关键作用。投资者，尤其是面向出口行业的投资者，选择能够为项目有配套的有效和可靠销售和供应渠道的设址地点。世界经济论坛制定了一种评估基础设施质量差距的指数。¹⁰ 该指标对照拥有世界级基础设施发展水平的德国，衡量某一国的道路、港口以及运输和电力基础设施。例如，按照这一指标，在拉丁美洲，智

⁷ 贸发会议《2007 年海运回顾》。

⁸ 世界银行(2003 年)，“发展中国家对基础结构的私人参与：趋势、影响和政策教训”。

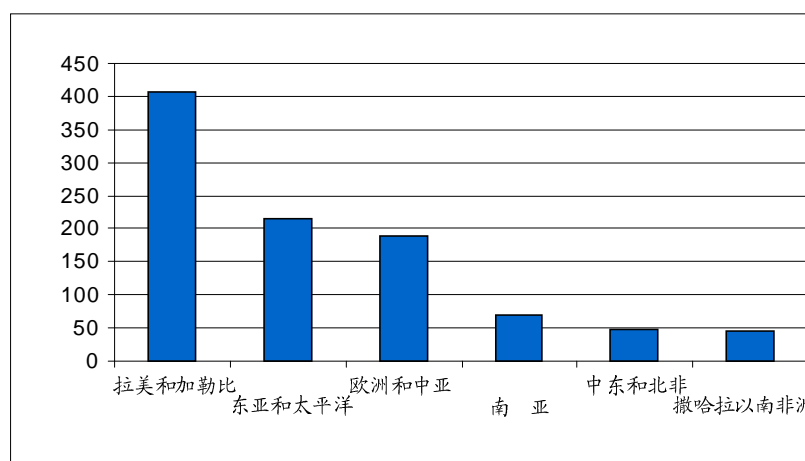
⁹ 世界银行《2007 全球商业环境报告》。

¹⁰ 世界经济论坛，“衡量拉丁美洲国家基础设施吸引私人投资的基准”，2007 年。

利表现为基础设施质量差距最小(即基础设施相对较好)和最佳的私营部门投资记录。它助使智利在吸引投资方面持续超越本地区的其他国家。¹¹

12. 缩小基础设施质量差距的途径之一是通过私有化和公—私伙伴关系吸引私营部门参与或投资基础设施。要使之成为现实，改进管理框架可能是必须迈出的第一步。当前，私营部门参与基础设施项目的程度低，每个区域各不相同(见图1)。这得到了对印度进行的案例研究的证实。经计算，印度需将基础设施投资由占国内生产总值的4%提高到9%，以便满足快速经济增长带来的需要。然而，国内公共投资(约占70%)仍将构成这一资金需要的主流。¹²

图 1. 1990-2005 年私营部门参与的基础设施项目
(10 亿美元)



资料来源：世界银行《2007 年世界发展指数》；区域情况介绍：拉丁美洲和加勒比。

获得融资和技术

13. 基础设施项目的每个阶段，从筹划到保养，包含评估和应用范围广泛的服务，技术和管理技能。然而，许多发展中国家缺乏这种五花八门的服务和必要

¹¹ 智利在贸发会议的外资表现指数和外资潜力指数排名上居高位(《2007 年世界投资报告》)。

¹² 印度财政部联合秘书 Arvind Mayaram 先生在比较最佳做法以创造有助于使发展中国家和经济转型期国家实现最大的发展收益、经济增长和投资的环境专家会议上的发言，2007 年 9 月 24-25 日。

的体制管理能力，造成它们的原因除其他外包括体制环境薄弱，缺乏技能，分销网络发展不足，缺乏信息技术，广而言之，缺乏公共意识。此外，也需要有相关的体制和技术基础设施组成软性基础设施以支持发展企业竞争力。这种基础设施包括从企业孵化器、工业和科学技术园到生产力中心、企业发展服务和投资促进机构。例如，南非的理查德湾工业区就是一个集群地，其中 1990 年代跨国公司的重大新投资项目得到政府外包给当地中小企业的支持。尽管最初有些困难，但它仍设法在大企业与政府认证合格的中小企业之间建立了联系，并支持中小企业参与采购计划。它还成立了一个论坛，使中小企业能够与潜在的伙伴商洽。

融入全球价值链与贸易有关的障碍

14. 运输服务的效率和是否拥有可靠的基础设施和技术以及转运和过境时间是运输链的关键要素，并对设址地点、伙伴和投资决策可能产生影响。妨碍生产率提高，增加物流成本和最终使中小企业融入全球价值链成为棘手问题包含如下瓶颈：

- (a) 由于能力问题缺乏服务或对现有的服务属于次佳利用；
- (b) 对运输服务管束过严或过度分割以及服务垄断；
- (c) 体制不足和程序问题；
- (d) 机构和私营部门内部管理不善；
- (e) 缺乏一种基于国际商定的统一规则和标准的充分法律框架；
- (f) 海关和过境手续不协调和不一致；
- (g) 实际基础设施状态差或不具备；
- (h) 缺乏与全球运输网络的连通；
- (i) 缺乏获得私人或公共投资形式的融资；和
- (j) 缺乏与 IT 基础设施的连通或与国际要求不符。

15. 贸易和运输成本，与全球运输网络的连通和充分的支持环境，包括稳定的法律和管理框架，因此是发展供应能力和决定一个国家有无竞争力吸引外国直接投资和参与全球贸易的关键所在。

三、政策回应

政策框架

16. 不可能再脱离总的发展目标来看待运输和基础设施问题。与航运、货物装卸、过境和跨界能力有关的许多欠缺源于繁琐和冗长的行政手续，协调监管混乱，收费过高，不执行现有的国际公约和标准，以及缺乏国家的有效执行。这些缺陷和附带成本应由政策制定者全面加以解决，以便通过实行改革并辅之以相应的精简管理和行政系统消除实际、技术和程序方面的绊脚石。因此，对上述挑战的政策回应需要成为更大的政策框架的一部分，并需要强有力的政治支持，以便推动、贯彻和执行改革。例如，可重新设计过境走廊，使之成为真正的发展走廊，将可持续的商业、运输和工业政策内容结合到一起。发展空间做法假以时日可有效提高一个国家的竞争力并且便利中小企业参与全球价值链。

17. 发展中国家需要改善扶持环境(体制、法律和行政环境)，建立能力，提高透明度并对服务业加以协调，贸易商和投资者寻求的是可预见性、问责和可靠性。如果不具备这类基本条件，贸易和投资流量很容易转到其他地方。政府是推动力，指导消除主要瓶颈障碍的进程。尚有充分的余地提高政策方向、动力和资源分配以利改善战略视野、透明度和对责任的担当。

贸易物流

18. 贸易和运输便利化是加强贸易物流的关键，目的在于确保国家当局能够提高国际贸易的效率。联合国欧洲经济委员会(欧洲经委会)估计，由贸易便利化措施带来的直接节约潜力可达到全球总贸易额 2%-3%的幅度。¹³ 它们能够为改善发展中国家私营部门和公共部门的国际竞争力作出贡献。这方面的关键受益者主要包括发展中国家的小企业，它们的贸易交易成本高得离谱。需要使中小企业有能力容易遵守行政和规章制度要求，而且费用合理，通过例如在这方面有益的“一站式服务”最终消除许多中间环节。

¹³ 欧洲经委会，“全球环境中的贸易便利化”，ECE/TRADE/2002/21, 2002。

19. 为了利用规模经济的潜力，通过例如打造贸易和运输集群将中小企业和它们所需要的服务集中汇聚是合理的。在这种环境中，公司企业因靠近供应商、代理商或物流提供商而享有优势。然而，并非一向能够缩小有潜力进入全球价值链的中小企业的地理距离。例如，在南非，最大的出口量来自于距离港口 100 公里以内的地区，其中包括旱港。¹⁴ 为中小企业提供方便进入靠近海港或航空港的空间——或在靠近有潜力加入全球价值链的中小企业所在地区发展海港、航空港或旱港——可成为一种解决办法，尤其是将易腐烂和时间要求高的产品，例如新鲜水果、蔬菜或花卉纳入价值链可成为一种解决办法。

20. 印度、巴西和南非之间的合作表明，在诸如航运和物流服务等问题上的持续对话现已成为新的贸易地理形式的一个关键组成部分。而且对于涉及公—私伙伴关系的潜在共同项目来说有可能证明特别重要。在这方面，而且为了进一步推动对中小企业的高效物流解决办法，多式联运可发挥重要作用，尤其是在框架协议情况下。

21. 多式联运可有助于便利跨界运输和过境，并具有提高内陆国家和中小企业加入全球贸易格局的潜力。然而，最终只有在具备有效的服务基础设施和更新的 IT 设施，加之可行的实际基础设施的情况下，才能够应对全球价值链和其他运输链的复杂要求。它反过来也能为中小企业带来高价值的外溢效果，有助于提升整个国家的商务环境并最终促进增长。例如，一座繁忙的港口能够从本地区和国际，从沿岸国家和内陆国家吸引更多的商业活动——这对于使用者和经营者是一种双赢的局面。

22. 一种透明的法律框架是高效贸易物流的先决条件，它立足于统一的国际规则并带来确定性和可预测性，并兼顾现行的商业惯例和技术发展。相形之下，一种零散和杂乱的法律框架造成的是不确定性，它反过来增加了交易成本，因为它造成法律和证据调查、昂贵的诉讼和保险费的增加。因而它可能被视为发展国际贸易的严重障碍，尤其是妨碍中小企业融入全球价值链并有效竞争的能力。统一的国家法律能够方便跨国订立合同和相互交往。它还有助于对相互交往的当事方具有不同的讨价还价能力的领域，包括运输领域，解决公共政策考虑。

¹⁴ W Naudé 和 M Matthee。 “运输成本对于非洲的重要性”，政策简介，5，2007。

23. 运输法案领域重要的专项问题包括为国际多式联运提供一种透明和方便用户的问责体制的持续挑战，简化各种运输手续和发展替代传统书面文件的电子格式。海运安全和供应链安全，以及最近的环境问题和对环境变化的关切，越来越具有全球重要性，将会以许多方式影响到发展中国家和发达国家，包括需要在国家一级和区域一级执行的国际商定规则框架。对于发展中国家来说，切实参加相关的国际建立共识进程至关重要，因为要考虑到相关的能力建设需要以确保国家一级遵守和执行。

基础设施的发展和投资

24. 发展中国家通常依赖庞大的公共部门刺激经济的发展，这常常是因为在独立后的年代严重缺乏本土私人企业的能力。近年来，这些国家奉行鼓励私营部门参与基础设施服务融资和提供活动，以提高效率和可获得性。尽管自 1997 年之后私营部门参与的运输基础设施投资下降，但在 2005 和 2006 年之间它出现快速增长(见图 2)。¹⁵ 现有资产特许权和绿地投资项目的增加表明，投资者所选择的是政治干预风险较少的项目。而且，剩下的公共合资项目对于私人经营者来说可能不像已私有化的项目那么具有吸引力。

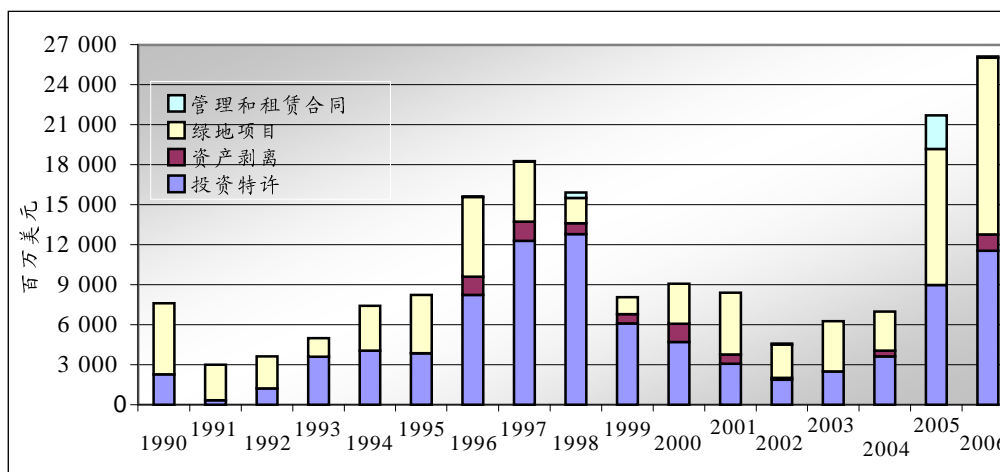
25. 然而，基础设施项目的私人投资对于无论是发达国家还是发展中国家都是一种挑战。¹⁶ 在以合理收费改进服务的公共利益与私营部门更对投资的赢利回报感兴趣之间求得平衡并非易事。在运输部门，例如投资新的道路可能会使现有道路上的交通量减少。这反过来可能减少私人运营商的收费收入。同样，经营者提高效率，生产力和利润率的措施可能造成费用的增加和工作岗位的减少。在许多非洲国家，出现难以计算的反对国有企业利益私有化的罢工，其中工会担心裁员和减少福利待遇。联合国非洲经济委员会认为，若要避免这类冲突，“将私有

¹⁵ 世界银行，2006 年运输领域的私人活动出现强劲增长。工业品出厂价数据更新 5，2007。

¹⁶ F Sader. Attracting foreign direct investment into infrastructure: why is it so difficult? International Finance Corporation and World Bank FIAS Occasional Paper 12, 2000.

化方案与广大的发展目标和培育私营部门战略挂钩并鼓励公共辩论以促成共识至关重要”。¹⁷

图 2. 运输基础设施的私人投资趋势(按类型)



资料来源：世界银行私人部门参与基础设施数据库(2007)。

26. 全球价值链需要非常复杂的物流设施，尤其是在易腐烂产品方面，例如水果、蔬菜和园艺花卉。不仅供应系统十分复杂，而且需要维持这些系统的设施和系统也越来越复杂化。投资这类设施是进入全球价值链并能经营下去的关键。例如，在肯尼亚，大量的外资开发园艺栽培的出口(见插文 1)，¹⁸ 该国现在被认为是较早而且准备好的入行者，它帮助改变了其他国家现为成功打入全球价值链所需要开发的技能、设施和服务的条件。

¹⁷ D Makonnen, “扩大非洲公共资产私有化的地方参与”，联合国非洲经济委员会编写的印刷品。

¹⁸ J Humphrey, “商品、多元化和减贫”，在粮农组织农业初级商品市场研究状况研讨会上提交的论文，2003年12月15-16日，罗马，2004。

插文 1. 收获园艺产品促进肯尼亚的发展

贸易基础设施的效率是园艺栽培部门中小企业的核心。无论是蔬菜还是花卉都需要对收获后的设施和运输基础设施以及随后的空运能力作出大笔投资，因为它们易腐烂而且搬运需要特别小心。此外，私人经营者需要在种植地区得到有销售中心的基础设施的支持，需要运输用的冷藏卡车、机场内的预冷藏设施和靠近机场的空地。中小企业需要依赖分销和销售服务，使生产规划与分销和销售服务无缝连接，其中大型公司在整个行业内实现纵向一体化。

二十年前，肯尼亚的小出口商通常在当地批发市场上或从小农户之间采购绿豆，用箱子或麻袋包装，然后发送给秘鲁，英国的进口商，并通过批发商加以销售。自从那时以来，商业方式完全改变，新鲜蔬菜主要通过大的超级市场销售，在整个销售链中加速了流通。种子公司、出口商、进口商和零售商一道努力开发新的产品和品种。对供应商作出定期监督和审计，设置了专门的物流以便利肯尼亚的加工和包装。政府建造了所需要的设施和销售中心。它使得一国际投资者(来自荷兰)基于该国蔬菜出口的经验，于 1980 年代开办了 Oserian 发展公司，并成为鲜花行业的领军企业。

园艺栽培业的性质有助于肯尼亚的出口商发展必要的技术和管理技能并鼓励发展了合适的基础设施和融资机制。然而，由于肯尼亚国内的运输基础设施条件差，加上空运费高，出口仍然面临制约。2006 年，政府制定了一个五年战略，通过进一步简化过境贸易而扩大贸易。东非共同体海关联盟 2005 年成立，它已成为促进肯尼亚和该地区其他国家改革的一个推动因素。

资料来源：发展研究所，肯尼亚的出口园艺栽培与贫困问题，2002。

27. 电信部门已成为私有化的一个特别活跃部门。许多非洲电话系统老旧，能够通话的人只占人口的极小部分。通过开放电信产业并建立起有利的法律和管理框架，非洲国家获得了新的技术和投资来源，有助于使它们的系统现代化并扩展。移动电话已证明是最适宜和面向发展的基础设施，它将偏远地区的生产商和社区与城市地区的市场联系起来。许多案例研究显示，相互补充的政策和恰当的管理框架对于确保私人成功地参与基础设施极为关键(见插文 2)。例如，秘鲁通信和电力行业的成功私有化选择的是企业投资者而非金融投资者，因为前者能够给这些部门带来庞大的额外资本和管理技能。

插文 2. 乌干达的商务联系和通关改善

乌干达是一个内陆国家，作为“乌干达投资政策审评”(UNCTAD/ITE/IIP/MISC.17)中概述的“大力推动战略”的一部分，主要利益相关者支持一项含有 9 个重点的行动计划，包括建立旱港，提升海关效率和服务客户规章，以改善主要行政部门的服务提供。此外，贸发会议找出并发展了关键行业和服务部门的商业联系。该项目获得瑞典国际开发署、贸发会议和联合国开发计划署的支持，并由乌干达企业和乌干达投资局负责执行。乌干达建立企业联系方案的结果包括：在跨国公司子公司和当地中小企业之间建立了 26 个可持续的商务联系，请到了 8 家大型企业为建立需求驱动的商务联系，就发展联系和提供支持实施可持续的商务联系的商务发展服务等向政府和私营部门提出政策咨询和建议。所发展的商务联系的一个例子是，有 Kinyara 糖业有限公司(KSWL)与乌干达企业发展机构为乌干达甘蔗农户提供两年支持而签署的协议。

根据这一协议，并由 KSWL 共同融资，将帮助甘蔗农户改善供应的质量和持续性，遵守合同、企业治理和商业道德等等。乌干达企业发展机构支持这些农户制定一项三年商务计划巩固企业治理并提升公司的企业和管理技能。作为利益相关方承诺的结果，乌干达投资审批局能够动用公共投资修筑连接生产者与主要消费者之间的公路，结果使生产前的准备时间大大缩短。乌干达税收当局最近发布的报告显示，KSWL 将成为乌干达的最大纳税人，在 2004/05 财政年度交纳 137 亿乌干达先令。

2001 年，乌干达政府在全面改革计划框架内为实施海关数据自动化系统 Asycuda ++，该系统的设置包含所有海关业务，包括贸易商直接输入(DTI)、库存和过境检察。海关数据自动化系统目前在 10 个海关关口运行。位于 Nakawa 的坎帕拉海关署设有海关商务中心，其构想是基于海关数据自动化系统的单一窗口，它统管所有贸易业务并集中了乌干达税收当局的大宗银行过户和收入。最近在靠近肯尼亚边境的马拉巴设立的联合边检站，加之在肯尼亚海关系统(辛巴)和乌干达的海关数据自动化系统之间采用了过境数据自动交换，使乌干达过境货物的清关和管理得到了极大的改善。

资料来源：贸发会议。商务联系：汲取的教益(即将出版)；Asycuda.org。

与私营部门结为伙伴

28. 公共投资在基础设施发展方面一向起着重要作用，然而，预算削减、财政赤字和能源的高昂成本严重妨碍了对有形基础设施和服务基础设施项目予以充分的公共资金拨款。在受冲突影响和易遭受自然灾害侵袭的地区，要保证公共服务的效率就更为困难。因此，除了公共投资外，发展中国家需要吸引外国直接投资和其他形式的融资，以实现发展其基础设施的目标。

29. 在许多发展中国家，通过公—私伙伴关系的私人参与为减轻政府在建立运输基础设施能力方面的资金和体制限制提供了一种良好的解决办法。公—私伙伴关系还有利于改善对当代基础设施服务的获取，并伴随覆盖面的大幅度扩大。然而，一些分析者表示失望，因为出于各种原因预期的改善并未兑现，例如公共部门和私营部门在认知方面的差距、养护问题或在履行合同规定条款方面的困难。此外，公—私伙伴关系 20 多年的经验表明，某些基础设施项目无法维持或盈利，除非收费，而这样做减少了普遍享用的可能。

30. 在发展运输基础设施方面，可给予外国投资者若干选择，例如管理和租赁合同及特许权。特许权适合发展中国家建设和保养如道路、港口或机场之类基础设施的需要。一个例子是西班牙特许权拥有者阿伯蒂斯基础设施经营集团，它在墨西哥、牙买加、智利和哥伦比亚经营 15 个机场，每年输送的乘客达 2,000 万人以上。此外，该公司握有墨西哥空港运营商太平洋航空港集团 17% 的股权。最近，它收购了墨西哥公司机场特许开发，属于建筑和服务活动的机场特许单位。

31. 一些国家与大型国际服务供应商联手经营它们的港口。因此它们能够达到高水平的效绩和复杂程度，尤其是在港口和集装箱终端发展和管理方面。在全球一级，港口集装箱终端比重的大规模增长是私人投资的结果。今天，75% 集装箱港口的装货卸货是由私人运营商经营的。¹⁹ 然而，非洲，港口运营的投资仍然较少，集装箱港口运营的私人投资份额远远低于全世界平均值。非洲集装箱港口搬运的私人参与估计仅占 20%。当私营部门投资和管理成为港口现代化背后的推动力时，如吉布提、喀麦隆、尼日利亚和科特迪瓦那样，港口一般在生产力方面能

¹⁹ Drewry. Annual Review of Global Container Terminal Operators, 2006.

够实现重大改进。因此，在 2002 至 2006 年期间，上述港口的平均泊位生产率提高了一倍多(在吉布提和喀麦隆的杜阿拉，搬运时速由 15 英里提高到 35 英里)或几乎增加了两倍(在科特迪瓦的阿比让，时速由 15 英里提高到 40 英里，在尼日利亚的阿帕帕，时速由 6 英里提高到 18 英里)。

32. 总体上说，经验显示，虽然私人参与能够缓解政府在资本方面的重大开支，但它增加了对政府在如下体制能力方面的要求：管理该部门，监督私人伙伴在履行合同方面的效绩，成立有效的竞争监管部门打击垄断行为和确保在法律和规章制度(包括特许权、建营转或其他协议)方面的更好协调。

33. “秘鲁投资审评”(UNCTAD/ITE/IIP/MISC.19)将监督和执行私有化进程中的有效管理体制也视为一项成功经验。该国基于这一经验用于公路特许权或建营转类型的合同的发展。像这样的例子显示，将私有化与有效的竞争政策结合起来十分重要，从而确保运营商采取竞争做法，并根据需要的标准做出改进，而且在通过竞争法之后需要继后加以有效执行。

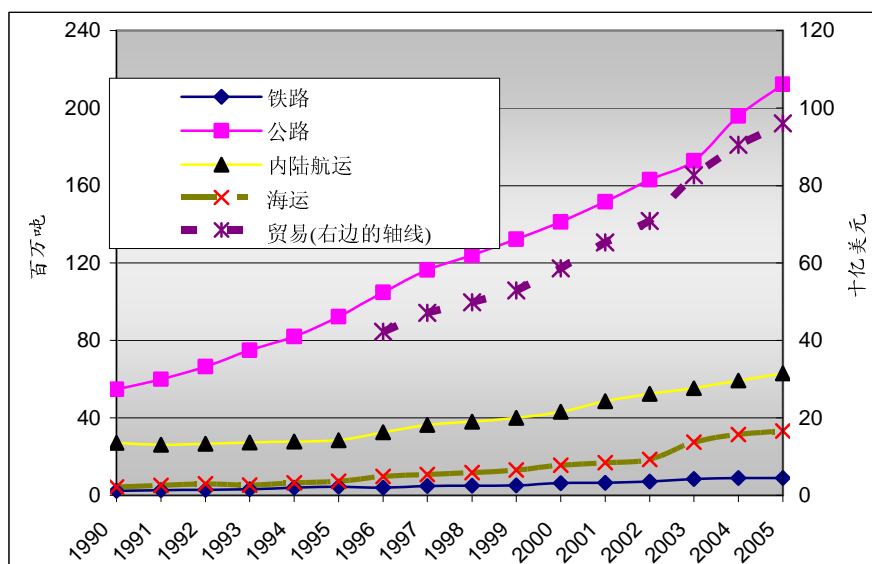
34. 其他配套政策需要解决伴随企业合理化和关闭无自持能力的企业而出现的裁员。由于这类障碍，一些国家更审慎地对待私有化。其他国家——常为不发达和内陆国家——面临着私人投资者对于基础设施项目私营部门融资缺乏兴趣。在这种情况下，公共投资和发展援助发挥着重要作用，海地、莱索托和尼泊尔就是例证。

35. 运输基础设施领域一种恰当和职能健全的管理环境能够筹集到当地和外国的投资。越南在这方面的经验令人感兴趣。如插文 3 所示，该国应对快速发展所需运输基础设施的挑战，主要归功于其体制能力的增加和逐渐私有化。

插文 3. 越南发展贸易物流

在过去 15 年中，越南是全世界增长速度最快的国家之一(从 1990 年至 2005 年国内生产总值实际平均增长 7.4%)。对运输基础设施和服务基础设施有庞大的需求(见图)。越南取得成就的部分原因归功于公共部门发展所需基础设施的能力。政府现在正力求通过私人投资补充公共投资，以便满足持续不断的需求，并出于成本和质量考虑，提供更具有竞争力的结果。港口和机场的建造和运营现已部分对外国投资者开放。越南 2007 年加入世界贸易组织时承诺开放物流服务，例如邮递服务和分销。贸发会议即将发表的投资政策审评探讨了为基础设施吸引外国直接投资所需要的详细政策。

越南：按方式和贸易值列出的总货运量



此外，贸发会议越南商务联系试验项目提升了联合利华第三方网络中的 8 个供应商。由于高端培训，2006 年联合利华的主要供应商制造了联合利华全部产品的 80%，并主要在国内市场出售。此外，它们发展了出口能力，2006 年将其总生产量的 15% 销往该地区的 20 个国家，主要是中国、印度尼西亚和泰国。在政策层面，海关手续的精简和运输效率的提高成为这一成功出口增长的关键因素。

资料来源：贸发会议，“越南投资政策审评”，即将出版。

36. 建立或重新建立运输基础设施是一个长期的发展目标，有待通过公共资金、私人投资商和捐助界三结合予以实现。为了弥合许多发展中国家与发达国家在基础设施方面的鸿沟，2005年联合国经济及社会理事会(经社理事会)呼吁各种角色更好地协调它们的努力，解决瓶颈和缺口问题，并发展创新性融资机制。²⁰

37. 发展了私有化和各种形式的公—私伙伴关系，以支持政府改善尤其是运输基础设施的努力。例如，坦桑尼亚联合共和国的经验显示，私营部门参与和投资港口设施提高了酒店、银行以及保险和咨询公司的效率，并扩大了它们的商务机会。因此，外国直接投资可以成为双赢解决办法；它能够为基础设施项目融资，并引发随之而来对其他领域的投资。然而，由于外国直接投资的好处不会自动产生，因此需要有一种扶持框架以确保获取这类好处。

区域合作和协调

38. 发展中国家既可受益于全球出口的扩大，也能受益于区域出口的扩大。一种双轨办法鼓励在区域方面积极面向具有相同发展水平的伙伴，并同时融入全球价值链和世界市场贸易。因此，打造一种区域基础设施可成为加强国内生产商竞争力的一个重要因素。不仅如此，区域出口可成为跻身于更广阔的国际市场的有效第一步。一个区域的贸易物流和信息技术的质量直接影响到其贸易活力，并最终影响到经济发展和生产力的增长。在贸易物流和贸易便利化领域协调区域合作可提高服务和基础设施的效率、速度和质量，因而能够使货物通过某一特定区域或自某一特定区域畅通无阻。

39. 对贸易物流的区域或分区域回应措施可为如下问题带来实际解决办法：运输和过境条件、海关合作、行政要求、耗费时间的边境检查或复查。正规的区域文书如果有效实施，具有增加信任和支持睦邻关系的额外好处。在此基础上鼓励贸易国和所有利益相关方之间的对话可使整个区域对全球价值链更具有吸引力。例如，安第斯共同体和南方共同市场的两项倡议对多式联运便利化和南美商业安全企业联盟的协调，使私营部门、海关当局、政府和国际组织一道推动贸易

²⁰ 贸发会议关于实现千年发展目标所需科学技术和创新，包括信通技术等专题说明。实现“千年发展目标”所需科学、技术和创新，包括信通技术问题部长级圆桌会议，经社理事会高级别会议，2005年。

安全。合作可采取各种形式，其处理的方面包括边检机构协调、过境协议、贸易或发展走廊解决方案。它们都在正规框架之内或之外解决技术问题——主要与过境有关，使得能够实现中期和长期更紧密的经济和贸易一体化(如东盟区域海关一体化和中亚 6 个经合组织成员国现已批准了《过境运输框架协议》)。

40. 区域一体化和将不同运输方式联接在一起的区域网络(如走廊计划)也能够提高竞争力并有助于组织过境部门。最终它将导致降低运输成本和改进服务质量水平。贸发会议开发的信息系统所带来的成本和过境时间的减少、清关手续的简化和物流信息也非常重要。此外，贸易和运输促进了网络化的集群企业的出现。

41. 区域基础设施的发展也有助于提高南部非洲发展共同体内港务局针对内陆国家商贸的竞争力。正在出现的走廊管理机构，例如沃尔维斯湾走廊集团已在海外设立了销售办事处(例如在津巴布韦)并为内陆国家提供有吸引力的整套服务，包括在其港口提供旱港(如津巴布韦正准备接受这一提议，在沃尔维斯湾开发一早港)。另外，安哥拉、莫桑比克和坦桑尼亚联合共和国正在对它们的设施加以现代化，目的在于吸引刚果民主共和国、马拉维、赞比亚和莫桑比克的商机。

42. 2005 年 1 月签署的《东非共同体海关同盟议定书》突显了关键的改革领域：文件的标准化、信息技术的使用、港口服务便利化、边检站合作、第三方保险、关税改革和统一标准。实施的改革包括风险管理程序，以便在东非建立一个扩大的内部市场。区域一体化已成为改善运输基础设施和例如海关和签证等相关服务的巨大推动力。私营部门数年来对这类改革作出大声疾呼。《东非共同体投资指南》(UNCTAD/ITE/IIA/2005/4)突显了需要精简区域签证和海关手续以改善投资环境。贸发会议认为，区域合作须包含政策领域的协调行动，加强发展中国家增长和结构改革的潜力，内含宏观经济、金融、基础设施和产业政策。

四、结论和前进的道路

43. 全球价值链是拥有复杂协调机制的相互独立的经济系统，它们若要畅通运行就需要有高效的物流和基础设施解决方案。这意味着政策应当确保支持贸易的体制和有形基础设施在全球价值链环路内能够得到有效改善，尤其是中小企业这一环节。这是企业发展的重要前提，因此也是生产和贸易能力发展的重要前提。特别是发展运输基础设施为中小企业提供了直接的商机并促进了它们的发

展。它们作为，例如供应商、服务供应商和分包商，直接和立即参与基础设施项目的发展。

44. 同样，贸易在很大程度上需要并依赖运输，贸易在发展中国家可发挥可持续经济增长、多样化、就业和减贫的真正发动机的作用。某些基于劳力密集型和装配型业务的增长战略，如全球价值链所显现的那样，对运输成本极敏感，因此无法推广，除非有极好的物流和连接性。

45. 虽然良好的有形基础设施十分重要，但中小企业常常发现应对功能不健全的体制环境和伴随的低效率倍受困扰。因此，充分和有的放矢的政策要求提前分析和了解全球价值链的需要，包括物流领域的需要，随后将重点放在如何促进中小企业进入这类价值链。这类政策需要强有力的政府支持加以执行，它们通常包括以下方面：

- (a) 将商业、运输和产业政策要素结合在一起的全面方式(例如发展走廊、集群)，并造就一种稳妥的扶持环境(体制、法律和行政)作为吸引基础设施发展投资或其他形式私营部门参与基础设施项目的先决条件；
- (b) 制定协调一致的运输政策，处理在与提高运输能力和公共及私人服务的水平、与全球和区域运输网络的连接程度和通过例如有效的过境安排，更好地将内陆国家连接在一起；
- (c) 实行必要的改革，例如在海关领域以及在贸易和运输便利化措施方面，包括在过境、基础设施发展和联合项目方面的协调和合作，例如联合边检设施，并使服务和正规要求相一致，以确保规模经济和可靠的过境运输线路；
- (d) 以旨在提高生产能力并改善储藏、供应、推销和分销能力和设施，帮助中小企业促进它们参加全球价值链；和
- (e) 采用补充性政策，包括激励更多的私营部门参与、商务联系和在改革的发展、实施和管理阶段以及基础设施项目中营造公—私伙伴关系。

46. 此外，发展中国家只有将发展生产能力置于国家政策的核心地位才能从贸易中受益。打造生产能力包含努力改善它们对投资的吸引力和以发展为目的的贸易基础设施。为在多边一级解决这个挑战，需要扩大贸易援助倡议的范围，加大对发展生产能力的支持，以及对为加入世贸组织制定贸易政策和谈判双边和区域协定给予恰当的支持。

47. 促进大型企业与中小企业在实施项目方面的伙伴关系可进一步推动后者的增长和能提升。另外，基础设施项目能够为中小企业的生成创造机会。例如，发展或扩大港口可能需要额外的服务，通常它们是由中小企业提供的。这些可能包括清关和转运、保险、储藏、保安和养护。最后，如本说明所强调的那样，基础设施项目可刺激整个经济的增长。运输基础设施，例如道路、桥梁、机场和海港可加速许多辅助型服务业的增长并能创造就业和生成财富。这类项目也带动其他部门的进展，这些部门依赖高效和能支付得起的运输基础设施(例如旅游业)和与外部市场的连接。

48. 为了评估投资管理框架并提出政策建议，贸发会议定期对发展中国家作出投资政策审评。不仅如此，它还就商务连接和外国直接投资能够为促进发展作出贡献的其他方式为政府提供咨询意见。

49. 贸发会议通过其在贸易和运输便利化领域的分析工作、技术援助和能力建设计划为确保高效贸易物流作出贡献。在处理物流领域面临的关键制约的各种国家项目中，贸发会议帮助使规范和程序现代化，在公共部门与私营部门之间建立对话或审查和简化文件、文件要求和相关的立法。在这一框架内，贸发会议还着眼于运输领域、与安全有关的要求和电子贸易工具方面的管理问题。除此之外，它帮助确定国家的贸易便利化战略、贸易程序和贸易业务方面的能力建设，并在世贸组织框架内协助有关贸易便利化方面的谈判。

50. 关于影响到发展中国家贸易和运输的法律问题，贸发会议凭借其经验和专长以及在研究和分析方面的重点，可帮助发展中国家的政策制定者和贸易商理解极为复杂的规章制度问题和相关的国际发展动态。贸发会议关于运输法以及正在出现的关键问题的的工作，例如供应链安全和气候变化的影响，目的在于为国际谈判范围内关于恰当政策回应的辩论予以协助并帮助国家执行和采用相应的国际公约。