



第十三届大会

卡塔尔，多哈

2012年4月21日至26日

临时议程项目8(d)

促进投资、贸易、创业和相关发展政策，以推动
持续经济增长，实现可持续和包容性发展

贸发十三大圆桌会议 2—— 处理可持续发展和企业发展的政策挑战

贸发会议秘书处编写的议题说明

一. 背景

1. 当前，由于长期的全球不平衡及迫切的社会和环境挑战，利用持续经济增长促进可持续和包容性发展前所未有地重要。国内和国际上积极的投资和企业发展政策可有助于促进这种增长并带来亟需的发展效益。全球的政策制定者正力求找到符合本国具体发展水平、地理位置和创业潜力，尤其是符合其总体发展战略的最佳选择。
2. 过去十年中，至少直至金融危机爆发前，多数发展中区域增长加速，支持全球经济环境出现了一些有利趋势。即便如此，生产性投资的融资仍限制着许多国家的持续、包容性发展。随着国际环境更加开放、竞争更加激烈，最低投资水平稳步提高，企业发展在许多发展中国家已成为更重大的政策挑战。
3. 如果本地开展大型投资项目的的能力薄弱，外国直接投资可有助于产业升级和逐步培养这种本地能力，条件是有妥善的政策和法规。相关政策挑战随全球经济的动态发展而日益复杂，例如，全球价值链日益重要、非股权形式的国际生产(如合约制造、服务外包、订单农业)出现、政策制定的各领域间(如贸易和投资领域之间、环境和社会领域之间)以及各级别间(如国家、区域和国际)互动日益复杂，都体现了这一点。

4. 本次圆桌会议也是 2012 年世界投资论坛的一部分，其目的是帮助处理利用投资和创业促进发展的复杂性。政府官员和国际组织的领导将在会上相聚，讨论如何加强投资、贸易和企业发展交界处的政策，以协助发展中国家进行生产能力建设和产业升级并加入全球价值链。

5. 本说明是讨论的背景文件。具体而言，它论及 (a) 投资和创业发展对可持续发展的贡献；(b) 争取确保这些效益时面临的政策挑战；(c) 可能的进展方式，包括多边合作的作用。说明结尾处提出 (d) 一系列问题，供圆桌会议讨论。

二. 投资和企业发展为可持续发展带来宝贵贡献

6. 经济发展主要由国内私人和公共投资推动。调动此类投资对于发展中国家仍是一大挑战，尤其是对于最不发达国家和国内储蓄水平低、具有结构弱点的经济体。这些国家面临巨大的发展融资缺口，因此可利用外国直接投资作为国内投资的必要补充。外国投资作为发展的资金来源之一有众多潜在益处。这些益处遍及经济活动的各个领域，但有些领域中外国投资对可持续发展的潜在贡献尤为巨大。基础设施、农业和与绿色经济有关的行业就是这样的领域，但这些领域也需要经过精心平衡的监管框架才能实现外国投资的效益。

7. 外国投资有助于资本、科技和技术在各行业间转让。它可以创造就业并增加财政收入；它可以建立贸易联系并加强出口能力(例如通过帮助国内公司接入全球价值链这样做)；它可以带来商业联系、外溢效应和其他发展效益。全球价值链和非股权形式日益重要，这也将产生重大扶贫效应，因为边缘化群体和小型供应商可以加入全球或区域价值链，成为生产者、供应商或商品和服务提供商。这带来了机会，因为确保其行为对社会和环境负责的外国公司的可持续发展贡献得以加强。这种情况下，日益遍及供应链的企业社会责任标准以及跨国企业的综合生产网络将有效地影响各国企业在社会和环境方面的做法。

8. 外国投资如能以协同增效的方式与本国和公共投资互动则尤为有益。例如，外国投资可补充甚至加强本国公司的资本构成并有助于调动本国生产资本。如果本国投资水平较低，尤其是最不发达国家，很多情况下外国和本地公司可共同开发各自的比较优势并实现互利的结果。

9. 最近的经济和金融危机中，公共投资作为反周期手段的重要作用以及国家作为最后投资者的关键功能日益彰显。此外，公共投资对长期增长和发展十分重要，主要是由于它有助于扩大生产能力、刺激总需求和在整个经济中配置资源。同样，与农业、基础设施和气候变化相关的投资最能体现外国和本国投资、公共和私人投资之间互利的互动。

10. 创业与上述所有问题相关，它是经济增长最有效的推动力之一。释放创业能力并协助创业企业发展可培养增长导向的中小型商业部门，该部门又可推动创造就业、创新、附加值及财税收入。创业可促进结构转型和产业升级。鼓励创业

可提高生产力增长率并有助于寻找解决社会和环境挑战的实用商业方案，如开展生态友好型经济活动或雇佣妇女、青年和弱势群体。

11. 总而言之，外国投资加上本国企业的发展可促进增长和发展的良性循环。

三. 需要政策行动

12. 要使外国投资有效贡献于可持续、包容性发展，需在政策上做出努力。例如，采取吸引外国投资的措施的同时应有配套措施加强投资的可持续发展效益(如确保投资者负责任地行为)，还应有配套政策以实现国内和国外、公共和私营投资的最佳组合。

13. 需出台政策以实现全球价值链和非股权形式的发展效益。例如，全球价值链日益复杂，这要求各国提高本国生产者的竞争力、可靠性及生产进程的效率。还需要政策应对以防止跨国企业将本国产业挤出市场、将本地生产者封锁在生产进程中的低附加值阶段或带来不利的社会和环境的影响。

14. 最后，还需要积极的创业扶持政策。目前，很多国家缺乏着重催生新企业和促进微型、小型和中型企业发展的专门政策举措。

四. 需将投资政策纳入各国的总体发展战略

15. 各国政府的难题是选择正确的投资政策工具并将其妥善纳入本国的发展战略。它们面临的情况是，世界经济似乎正进入全球化的新阶段，这一阶段中包容性和可持续发展至关重要。由此正形成新一代投资政策其，其发展政策议程更为广泛和错综复杂，同时其框架以维护一个总体看来有利的投资环境为目标。

16. 例如，对于国内政策，许多政府在对经济发展进行更有力的指导的过程中开始考虑改善投资环境和将投资引向基础设施、农业和绿色经济等最利于可持续发展的领域的专门政策。为利用非股权形式的效益，政策应对的目标应是另本国产业基础多元化(这对于最不发达国家及非洲国家尤为重要)并升级本国在价值链中的产业能力(尤其是中等收入国家)。

17. 各国，尤其是发展中国家对投资及非股权形式对社会和环境的消极影响有所关切，因此呼吁出台推动遵守企业行为标准和加强国家监督的政策。对于整条跨国企业全球价值链上的活动，包括非股权形式在内，都应鼓励负责任的企业行为。

18. 外国和本国投资之间的互动方面，一大挑战是找到两者间的最佳平衡，同时避免挤出效应并实现外国投资的潜力，使其服务于调动本国生产能力建设和在价值链的各阶段，从研发到生产，最大限度地实现潜在关联和协同增效。私人 and 公共投资的互动方面，政策挑战包括找到适合公私合作的投资项目，瞄准最有希望实现发展目标的伙伴关系——例如各种公司伙伴关系——并做到在公私部门之间

公平分配成本和风险。对于这两者，制定正确的政策和监管框架——例如通过加强法制或确定开放或自由化的程度这样做——至关重要。

19. 国际政策方面，国际投资协议可为稳定、可预测且透明的国际投资政策环境做出重大贡献，同时促进投资跨境流动。同时，国际投资协议也给谈判者、政策制定者等利益攸关方带来了众多体制性和实质性挑战。围绕国际投资协议有3,000多项核心投资条约、众多正在进行的谈判及多个争端解决机制，这一体系过于庞大而令各国无法应付，过于复杂而令公司难以从中获益，过于综合而令广大利益攸关方无法监控。此外，人们日益关切这种协议中的可持续发展问题。如何重新平衡这些协议，包括利用国际投资协议机制维护政策空间，而不至大幅降低对投资者的保护水平是一大挑战。

20. 帮助政策制定者应对上述挑战，贸发会议制定了一个可持续发展的投资政策框架，用于国内和国际政策领域。

五. 投资政策应辅以促进创业的政策

21. 企业发展方面，关键的政策挑战是其中所涉的各种政策领域——产业发展、基础设施、人力资源、技术和科技发展以及金融基础设施——需要紧密协调以将协同增效及影响最大化。不能离开国家总体经济发展政策和不断变化的现实谈创业政策。这需要采取整个政府参与的方式以及政府的坚定承诺和各部委间的协调，同时还应与私营部门和其他民间社会利益攸关方结成伙伴关系。

22. 在这方面，政策框架还可作为有价值的参照点供政策制定者使用。万能的解决方案是不存在的，贸发会议最近制定的创业政策框架确定了六个对创业活动有直接影响的重点领域：**(a)** 制定国家创业战略；**(b)** 优化监管环境；**(c)** 改进创业教育和技能；**(d)** 促进技术交流和创新；**(e)** 改善资金获取 **(f)** 提高认识和联络水平。

六. 多边合作及前途

23. 生产性投资和企业发展在有活力的全球经济中是关键因素。它们对于可持续发展无疑重要，但制定正确的政策仍是一大挑战。

24. 上述与投资 and 创业相关的挑战加上更广泛的关于全球经济治理的讨论令人思考一个问题：各国的政策应对——以其当前形式——是否适度地重视了促进投资和创业及如何确保它们有效地实现其发展预期。部长级圆桌会议是最佳机会，可用于讨论如何加强投资和企业发展政策以实现其可带来的最大效益。

25. 本说明中贸发会议提出的以投资创业促进可持续发展的全面政策框架目的在于为政策制定提供实质性指导和建议，并为国际和国内的政策制定提供参照。圆桌会议通过交流不同政策方式带来的经验教训来审议这些框架，这有助于支持促进可持续发展的政策举措。通过这种形式还可提炼出有助于形成新的投资贸易(通过全球价值链)和企业发展政策体系的设想、战略和经验。

26. 鉴于此，部长级圆桌会议不妨探讨以下问题：

(a) 目前在利用投资和创业促进可持续发展方面有哪些关键政策挑战？各国在这方面有何经验？

(b) 如何确保外国投资负责任且可持续并最大限度地发挥其调动国内投资和国内生产能力建设的作用？从各国的经验中可吸取哪些教训？

(c) 如何令国际投资协定体制更好地发挥其促进用于发展的投资的作用？

(d) 如何将企业发展政策纳入各国的总体发展战略以将其发展效益最大化？

(e) 这一领域中国际合作和协调方面可采取哪些新举措？
