



亚洲及太平洋经济社会委员会

第七十二届会议

2016年5月15日至19日，曼谷

临时议程** 项目3和7(a)

审查与经社会各下属机构相关的问题，包括各区域机构的工作

**亚太区域需要处理的政策性问题：
亚洲及太平洋区域在实现包容的可持续经济社会发展过程面临的主要挑战**

亚洲及太平洋加强区域经济合作和一体化

秘书处的说明***

内容提要

亚洲及太平洋经济社会委员会在其题为“实施《亚洲和太平洋区域经济合作和一体化曼谷宣言》”的第70/1决议中，核准了《亚洲及太平洋区域经济合作和一体化曼谷宣言》。经社会在该决议中，除其它外，注意到各区域集团和组织在整合各次区域方面取得的重要进展，并提出一项议程建议，旨在深化并扩展亚太经济合作和一体化，并且将迈向构建亚洲及太平洋经济共同体作为长远目标。该决议其中提议设立四个具体领域的专家工作组：(a)向构建一体化市场迈进；(b)在本区域开发无缝互联互通；(c)加强财政合作；(d)扩大经济合作以处理共同的脆弱问题和风险。本文件根据上述专家工作组的成果概述了各个关键议题，以期推动本决议的实工作。

经社会似宜审议本文件所载各项建议并提出意见和指导，为筹备第二届亚洲及太平洋区域经济合作和一体化部长级会议，进一步推动实施《曼谷宣言》。

* 因技术原因于2016年4月26日再次重新散发。

** E/ESCAP/72/L.1。

*** 本文件推迟提交，原因在于需要收入亚洲及太平洋区域发展筹资问题第一次高级别对话(2016年3月30日至31日)以及亚太可持续发展论坛(2016年4月3日-5日)新近提出的投入。

一. 引言

1. 亚洲及太平洋经济社会委员会(亚太经社会)具有无可比拟的召集国家能力,一直致力于亚太区域开展区域合作。在2013年12月举行的第一届亚洲及太平洋区域经济合作和一体化部长级会议上,成员国通过了《曼谷宣言》,为区域经济合作和一体化确定了议程。
2. 经社会在其第70/1号决议中核准了《曼谷宣言》,并提出一项议程,旨在深化并扩大亚洲及太平洋经济合作和一体化,并且将迈向构建亚洲及太平洋经济共同体作为长远目标。决议其中建议设立四个具体领域专家工作组:(a)向构建一体化市场迈进;(b)在本区域开发无缝互联互通;(c)加强财政合作,尤其为本区域大规模的基础设施赤字提供资金;(d)加强经济合作以处理共同的脆弱问题和风险以及挑战。
3. 随后设立了四个具体领域专家组,由政府官员或经成员国提名的专家以个人身份参加工作。在秘书处的支持下,四个工作组于2014年和2015年在曼谷举行了两次会议,并编写报告提出它们对各种挑战、现有举措及缺口的评估结果,以及对今后工作的建议。关于区域经济合作和一体化的最后报告收入了区域合作专家对次区域以及具体部门的分析结果。报告旨在向第二届部长级会议之前将要举办的政府间筹备会议提供投入。
4. 本文件重点谈到:(a)区域合作和一体的区域趋势;(b)根据分析及专家建议而提出的专题事项及部门和次区域观点;(c)就推动亚太一体化的政策和体制优先事项而提出的建议。

二. 区域合作和一体化的趋势

5. 亚洲及太平洋包括五个次区域,南起俄罗斯联邦崎岖不平的西伯利亚平原,直至新西兰并继续向东延伸从土耳其直到波利尼西亚。形式各异的文化、地理、自然资源和生系统为大约42亿人口提供支助,因此进行次区域分组、并且在距离相近国家间开展跨境交流是走向泛亚一体化的第一步。除了东南亚国家联盟(东盟)10个成员国之外,形式多样又缺乏开展经济合作的全面体制框架这些问题继续拖了次区域经济一体化的后腿。南亚区域合作联盟(南盟)以及欧亚经济联盟都落后掉队,而欧亚经济联盟是现有唯一区域海关联盟,由亚美尼亚、白俄罗斯、哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦以及俄罗斯联邦这五个北部欧亚国家组成。详细内容参见亚太经社会关于四个次区域的区域经济合作和一体化的文件。
6. 亚洲及太平洋区域经济合作和一体化在过去的几十年里逐步演进,取得进展参差不齐。亚太经社会自从诞生以来,一直积极主动致力于区域经济合作和一体化议程。¹ 东盟是1967年建立、旨在推动经济发展的第一个次区域联盟,另外也带有安全保障和减少冲突的目标。这些努力带有排他性质,只对成员开放并且采取建立共识的办法,采用的是非法律、最低限度体制设

¹ 1950年代,出现了一些区域合作的努力,动机来自民族主义、非殖民化进程、集体自卫的想法,以及作为合作平台。它们在很大程度上带有政治性质并且理想化。

计。从 1980 年代中期开始的第二个阶段的区域经济合作和一体化，来自于持续增长的经济相互依赖关系，本区域各国开始参加全球价值链。由市场驱动、外向型结构改革，包括许多国家加入世界贸易组织(世贸组织)之后的贸易和投资自由化，都推动了区域的相互依赖。与早期以出口为主导向、面向区域之外的增长不同，区域内贸易和生产一体化促使本区域成为全球制造业中心。1997-1998 年亚洲金融危机之后，本区域开始致力于金融合作，但主要注重汇集交换设施，以支助本区域在出现新危机时保持流动性。

7. 2016 年，本区域的多轨道、多部门工作以不同的进程和不同的速度而开展，并利用了不同的论坛形式，在许多部门推动次区域合作，并同时采取“自下而上”和“自上而下”的办法。这一进程不再由政府所控制：市场、私营部门、多边组织及民间社会组织共同参与促使各国走到一起。

8. 区域经济合作和一体化进程点滴推、进步步为营，其分散式做法取得了一定的成功，但需要更加努力推动本区域走向更高阶段的区域合作和一体化。为此目的，区域经济合作和一体的设计和执行工作必须符合《2030 年可持续发展议程》。可持续发展目标的重点在于跨界挑战，它既影响到区域经济合作和一体化、又需要得到后者的支助。为强化《2030 年议程》的愿望和目标，区域经济合作和一体化必须收入铲除贫困和减少收入及获取的不平等现象这些目标，以确保深化一体化将利用市场一体化、无缝互联互通、财政合作和稳定而促进共享繁荣，并且切实有效地处理共同的脆弱问题和风险。区域经济合作和一体化必须与可持续发展目标齐头并进，促进可持续的区域发展和基础设施、以减少贫困和不平等。

9. 区域经济合作和一体化还应推动整个区域生产进程的转型，以支助《2030 议程》和《巴黎协定》。多个可持续发展目标均属于跨界性质，当各国以区域合作精神共同合作就能更好地为这些目标服务。因此，市场一体化需要得到高效和无缝且可持续的互联互通的支助，并应采取措施提高抵御新出现的脆弱及风险的能力。为扩大并深化区域经济合作和一体化，同时建立政治势头，亚太经社会秘书处根据亚太经社会第 70/1 号决议，将于 2017 年召开第二届部长级会议，讨论区域分析结果及举措并寻求成员国就今后工作提出指导。

A. 经济

10. 本区域的高速和可持续的经济增长令人瞩目，自从 1950 年代以来势头逐渐加大，这与贸易和投资的自由化、技术进步以及生产率提高是分不开的，它们支撑着本区域在全球范围内融入发达经济。2014 年本区域在全球经济中所占比重达到占 39%的全球国内生产总值，相比之下 1950 年仅为 16%。信息技术的进步以及物流的改善释放了大多数生产进程，并导致中间产品和服务贸易的大幅度增加，为本区域在全球贸易的所占比例增加到 60%做出了贡献。本区域融入全球价值链，也对外国直接投资造成影响：2014 年出现大批外国直接投资流入本区域的经济体，达到 5330 亿美元，而本区域对外的外国直接投资也有很大规模，同期达到 5630 亿美元。

11. 这种经济动态帮助本区域上亿人口脱离贫困，是人类历史上前所未有的扶贫进度。² 然而，本区域迅速增长所带来的最为明显的附加影响在于沉重的生态足迹和严重的环境破坏。本区域是世界上最大的温室气体排放来源（53%），原因在于严重依赖矿物燃料以及迅速上升的能源需求。迅速的增长还带来了空前的城镇化水平：本区域 48% 的人口生活在城市，很多城市拥挤不堪并且污染严重，存在着严重的健康问题。

12. 自从 2007-2009 年全球金融危机以来，总体增长从 2005-2007 年期间的平均年增长率 9.4%，下降到 2012 年-2014 年期间的 5.2%。³ 经济增长放慢导致本区域对商品的需求下降，主要是燃料。因此，商品价格随之下跌，减轻了那些依赖进口的经济体的通货膨胀压力，并导致商品出口国家经济紧缩。由此造成的国内需求下降，导致本区域 2015 年的进口下降了 14%。虽然本区域的服务贸易增长于 2014 年有所改善而达到 6.1%，但它始终低于 2012 年的 8.2% 的水平。（亚太经社会，《2015 年亚太贸易和投资报告》）。⁴

B. 衡量区域经济合作和一体化

13. 区域经济合作和一体化这一进程，通过开展商品、服务和人员的自由流动，以及通过两个或更多国家间开展政策协调和体制安排，有助于实现共同的繁荣，从而实现本区域可持续发展的长远目标。⁵ 区域经济合作和一体化具有多重方面，包含商品、服务、资本和劳工的一体化市场；基础设施互联互通；财政合作；以及经济技术合作以处理共同的脆弱和风险。本节采用一套量化指标着重介绍区域经济合作和一体化方面的总体趋势。

14. 一体化、贸易和投资、货币和金融以及跨界人员流动三项综合措施（表 1）显示，本区域的一体化总体程度看来远远高于非洲，接近美洲但低于欧洲。⁶ 然而，本区域内所有主要次区域的经济一体化程度存在很大差异；东亚程度最高虽然低于西欧和北美。就总体经济一体化而言，东南亚排名第二，其次是太平洋和大洋洲，⁷ 南亚和中亚。与本报告同时还有其它的文件出台介绍区域经济合作和一体的次区域动态的更多情况。

15. 关于贸易和投资，东亚次区域的一体化高于北美，但低于西欧；与此同时东南亚低于东亚，但远远高于其他次区域。本区域范围内，东亚和东南亚

² 1990 年，亚洲生活在贫困之中的人口为 52%，到 2012 年时，这一比例下降到 15%，相比之下全球平均值为 17%。

³ 总体增长率下降的原因在于国际贸易放缓、中国重新调整经济并降低需求，以及全要素生产率增长削弱。

⁴ 联合国出版物，出售品编号 No. E. 15. II. F. 15。

⁵ 在此“体制安排”具有广泛意义，包括规范、规则、价值、正式及非正式进程。

⁶ 关于这些指标的预测办法的详细定义见 Dominik Naeher，“采用数据包络分析对亚洲未开发的区域一体化潜力进行实证预测”，亚行分析工作文件，No. 445（曼达卢永市，亚洲开发银行，2015 年）。见：www.adb.org/sites/default/files/publication/172903/ewp-445.pdf。

⁷ 如果排除澳大利亚和新西兰，太平洋次区域的经济一体化程度比其他次的区域要低得很多。

在货币和金融一体化方面大致处于同等状况，而其他次区域则几乎不存在。区域范围内，跨境人员流动方面的一体化在太平洋区域最低(澳大利亚和新西兰除外)，但东亚地区比较高，仅仅略微低于西欧，其次是东南亚、太平洋和大洋洲、南亚及中亚。

表 1
世界各主要区域的区域一体化情况

区域	综合性区域一体化指数	贸易和投资	货币和金融	跨境流动
亚太 ^a	0.28	0.26	0.15	0.42
欧洲	0.41	0.46	0.35	0.43
美洲	0.31	0.32	0.13	0.48
非洲	0.17	0.07	0.01	0.42
次区域集团				
西欧	0.89	1.00	1.00	0.68
北美	0.62	0.65	0.31	0.90
南美	0.27	0.28	0.06	0.46
西非	0.25	0.12	0.01	0.60
东亚	0.50	0.68	0.22	0.62
东南亚	0.38	0.42	0.21	0.50
南亚	0.11	0.08	0.01	0.24
中亚	0.11	0.09	0.01	0.23
太平洋 ^b	0.02	0.04	0.01	0.02
太平洋和大洋洲 ^c	0.23	0.12	0.09	0.47

资料来源：Dominic Naehrer, “采用数据包络分析对亚洲未开发的区域一体化潜力进行实证预测”，亚行经济学工作文件系列, No. 445(2015) (www.adb.org/sites/default/files/publication/172903/ewp-445.pdf), Madhur 改编, “亚洲及太平洋区域经济合作和一体化的动力和阻力”(亚太经社会, 曼谷, 2016)。

^a 只是在 Naehrer 的书里(2015)亚洲才有这些数值。

^b 单指发展中的太平洋。Naehrer 书中(2015年)并未包括太平洋的数据。

^c 包括澳大利亚和新西兰。

16. 地理位置影响到跨界互联互通在本区域的发展情况(表 2)。靠近海港并且具有发达的航运公司的国家相对来说一体化程度较高。良好的空中联通补充了海路联系, 对于时间紧迫、重量较轻而且价值较高的商品来往尤其如此, 而且空中联通在人员流动(旅游、经商和移徙)方面发挥了更大的作用。

表 2
地理位置与联通情况^a

次区域	班轮航运连通指数 (2004 年–2015 年)	空中连通指数(2007) (百分比)
东亚	108.4	2.9
东南亚	42.4	3.1
南亚	29.9	2.8
中亚	-	3.2
太平洋	-	4.6
太平洋和大洋洲	8.1	2.0

资料来源：Madhur，“亚洲及太平洋区域区域经济合作和一体化的动力和阻力”（亚太经社会，曼谷，2016 年）。

注：一些区域经济体因为没有数据提供因此不列在这些指数中。

^a 按国家人口加权而得出的国家集团指数。

17. 反过来说，不利的地理位置使中亚和太平洋的区域和全球一体化备受挑战。不过需要值得一提的是，地理位置只是一种促成因素、但并非区域经济合作和一体化的决定性因素。南亚地理位置良好，然而其区域一体化表(及全球一体化)业绩在本区域内排在最低行列。直到中国 1979 年实行经济开放之前，该国的有利地理位置并没有自动导致与其邻国以及世界其他地方更好地一体化。

18. 各次区域因国家采取的全球和区域经济一体化政策而受益的程度不同。这一点很好地反映在一系列次区域指数中(表 3)。世界经济论坛的扶持贸易指数，世界银行的服务贸易限制指数以及世界银行的物流业绩指数，均反映出次区域“边境”政策的开放程度。与此同时，世界银行的营商环境指标(距边境的距离)反映了“境内”的开放程度。地理位置帮助了东亚迅速成长并提高经济一体化，而东南亚在地理位置以及海洋联通方面都不如东亚，却也由于东亚的积极外溢效果而受益。同样重要的是，随着时间的推移，东南亚国家也接二连三地采取适当的政策措施，在国际贸易、投资、资本方面以及总体来说在人员方面采取开放做法。⁸

⁸ 随着日本寻求工业搬迁，“东盟五国”开始实行经济自由化政策。尽管各国实行这种开放方案的程度差别很大，但是均因此受益于随后两波(起先是新型工业经济体，随后是中国)的工业搬迁和经济开放。

表 3
国家政策与区域经济合作和一体化^a

次区域	扶持型贸易指数 2014 年	物流业绩指数 (2014 年)	服务贸易限制性 指数(总体)	营商环境指标 (2015 年)
东亚	4.4	3.6	35.0	64.6
东南亚	4.1	3.1	48.1	61.8
南亚	3.6	3.0	58.7	53.6
中亚	3.9	2.5	19.4	59.6
太平洋	-	-	-	56.4
太平洋和大洋洲	4.9	3.8	18.7	74.5

资料来源：Madhur, “亚洲及太平洋区域经济合作和一体化的动力和阻力”(亚太经社会, 曼谷, 2016 年)。

注：一些区域经济体因为没有数据提供而不列在这些指数中。

^a 按国家人口加权得出的国家集团指数。

19. 南亚地区由于未能采取对外政策因而使得该次区域在次区域更大程度、或是全球层面实现经济一体化。中亚及太平洋国家总体来说由于其地理位置不利而受到阻碍, 尽管他们相对来说更为积极地采取了开放式对外经济政策。然而令人鼓舞的是, 中亚目前正以较快的速度走向区域经济一体化。

C. 区域经济合作和一体化的动力

20. 一体化的传统动力内容包括毗邻的边界、历史根源和联系等等因素, 这些都需要在两个或更多国家之间带来稳定和安全。例如欧洲联盟及东盟, 在创立时都有类似的目标: 在战后时期增进稳定和安全保障, 赢得更强有力的集体呼声并支持经济增长。虽然一体化的传统动力依然非常重要, 采用多学科和多层面的动机和办法促进区域一体化可起到辅助作用。实际上, 每个区域的利益都非常独特; 因此, 不同的因素影响到一体化的性质、范围及进程。一致认为东盟属于拥有网络型治理的“轻体制”非正式组织, 而欧盟正相反, 其核心在于正式的超越国家机制。近年来, 出现了一系列因素和进展对区域经济合作和一体化起到了新的推动。

21. **集群化与规模经济和范围经济。**直到 1997 年亚洲金融危机爆发之前, 亚洲经济一体化属于市场驱动型, 推动力来自主要区域经济体逐个实现增长及参与全球生产进程, 吸引外国直接投资并创造公司间生产网的盘根错节的网络。到 2015 年底, 本区域经济体在全球总数为 262 项业已生效的优惠贸易协定中参加了高达 155 项(59%)。这些协定使私营部门获得互惠互利、具有法律约束的市场准入、减低了贸易和投资的风险。采用规模经济和范围经济而扩大市场可提高专业化程度、获取更大利益。

22. **亚洲重新调整平衡。**全球金融危机导致主要发达经济体出现一种“新常态”的缓慢增长局面，其特点在于“长期停滞”。这意味着，本区域的发展中经济体必须找到新的经济增长来源。东盟这个本区域第三大经济已宣布承诺建立共同体。与中国、日本和大韩民国一起，东盟正在从全球价值链中的生产者转型为最终消费者。因此，这些国家正在采取重新调整平衡战略以创造新机会、进一步开放其国内市场。更多的累积需求可来自于运用本区域的储蓄提高对区域基础设施的投资。

表 4

区域超大举措

参数	跨太平洋伙伴关系协定	区域全面经济伙伴关系	亚太自由贸易区	亚太经社会区域经济合作和一体化
参加经济体	12	16	21	58
占全球国内生产总值比例 (%)	59	29	58	46
占世界人口比例 (%)	11	49	40	60
占世界进口比例 (%)	31	28	47	37
占世界出口比例 (%)	24	30	45	39

注：以 2013 年数据为依据。

缩写：ESCAPE RECI，亚太经社会区域合作和一体化；FTAAP，亚太自由贸易区；RCEP，区域全面经济伙伴关系；TPP，跨太平洋伙伴关系协定。

23. **区域超大举措及区域经济合作和一体化。**亚太各经济体参加了若干重要的超大举措(表 4)，如区域全面经济伙伴关系以及跨太平洋伙伴关系协定，而中亚经济体目前正参加建立欧亚经济联盟。表 4 比较了两个具体超大举措的相对规模(跨太平洋伙伴关系协定业已签署，区域全面经济伙伴关系协定正在谈判之中)，另外两个或是正在研究中(亚太自由贸易区)，或是正在考虑中(区域经济合作和一体化)。鉴于跨太平洋伙伴关系协定的法律文本已属于公共领域，而区域全面经济伙伴关系已经历 16 轮谈判，可以找到充足资料对这两项协定所承诺的深度发表意见。跨太平洋伙伴关系协定被称颂为二十一世纪的协定，它不仅包括商品与服务贸易的全面(负面清单)自由化，而且包括在贸易和竞争自由化、以及在世贸组织+承诺下对知识产权及政府采购等领域采取的种种新做法。跨太平洋伙伴关系协定的这些特点为区域自由贸易协定定立了新的基准，但是，区域全面经济伙伴关系能够靠得多近还要拭目以待。通常，简单承认农业贸易或教育学位领域的标准就可促使本区域出现更多的跨界交易，使穷人尤其受益并且为今后建立平台、深化互利互惠并且有约束力的自由化承诺奠定基础。

24. **政治动态。**本区域正在不断变化的政治动态有可能打开更新的区域经济合作和一体化前线。一方面，像缅甸这种可能成为东盟和南亚的陆地桥梁的国家正受益于更新的政治结构，而对于战略位置重要、拥有大量能源资源并且扼守西亚的内外联通的伊朗伊斯兰共和国来说，制裁被解除将为该区域带

来全新和令人振奋的机会。而另一方面，中国国家主席高瞻远瞩提出互联互通议程(旨在重振古老丝绸之路的一带一路建议)将多极化带到新的高度，并且以自身财政资源为后盾，所部署的新载体有丝路基金，亚洲基础设施投资银行，以及与新开发银行的伙伴关系等，对区域经济合作和一体化产生了深远的影响，提供了具有竞争力的融资构架并带来基础设施快速通道开发。它很有潜力使中亚国家和南亚国家更好的融为一体，并进一步加强次区域间的一体化。中国 2016 年担任 20 国集团国主席将进一步巩固这些举措，并已表明要为建立一个富有创新、充满活力、相互连接并具有包容性质的世界经济打下基石。

25. **可持续发展目标。**要执行《2030 年可持续发展议程》，必须从根本上重新考虑如何利用可持续的跨界互联互通，确定区域经济合作和一体的可持续发展道路。过去几十年里高速和持续的经济增长一方面大幅度地帮助里减少贫困，但同时也导致本区域内能源消耗的迅速增加，已几乎占用全球能源消费的 50%。尽管对国内生产能力进行了大量投资，本区域将依赖于能源进口。区域经济合作和一体化或许是提高区域能源保障、扩大可再生能源的作用、减少矿物燃料使用的一种办法，而且动力和天然气市场一体化将成为本区域实现可持续发展目标各项具体目标的必经之路。除了能源之外，另外还有五个目标⁹ 具有很大的跨界影响，并且可受益于区域经济合作和一体的集体区域行动。

26. **外界因素与区域公益。**区域的互联互通属于公益性质，而且与所有公益一样，市场并不提供最佳程度的互联互通及其他服务或减少风险。区域经济合作和一体化，如果能加以适当构建，便可对促进应对风险战略发挥重要作用，从而应对灾害或气候变化这些同时带有跨界性质的共同脆弱问题。亚太经社会可发挥重要作用，确保能够最佳利用区域经济合作和一体化推动区域公益并提供内部处理种种外部影响的工具。

27. **多样化的优势。**本区域是世界上最具多样化的区域之一，从地理位置、经济规模、人口和社区、经济条件、贫困和社会状况、资源分布以及环境状况来说都是如此，而且拥有不同形式的政府和政治制度以及总体人类福祉质量。多样化可以增加一体化带来的总体好处。本区域拥有规模巨大并且不断增长的内部市场：到 2030 年，全球 66%的中产阶级将来自本区域，相比之下 2016 年为 28%。¹⁰ 本区域业还可受益于劳工市场的自由化，而本区域的盈余国和赤字国家业将由于人员的自由流动所带来的好处而受益。本区域在国家经济以及在跨境互联互通及投资于基础设施方面存在着巨额基础设施赤字，

⁹ 可持续发展目标 6(水)：确保为所有人提高水和环境卫生并对其进行可持续管理；目标 8(经济)：促进持久、包容的可持续经济增长，促进充分的生产性就业，促进人人有体面劳动；目标 13(气候)：采取紧急行动应对气候变化及其影响；目标 14(海洋生态系统)：养护和可持续利用海洋和海洋资源以促进可持续发展；目标 15(生态系统)：保护、恢复和促进可持续利用陆地生态系统，可持续地管理森林，防治荒漠化，制止和扭转土地退化，阻止生物多样性的丧失。

¹⁰ 据估计，在 2015 年，亚洲的中产阶级消费者的数量相当于欧洲及北美相加之和，这是 300 年来第一次。见 Homi Kharas 和 Geoffrey Gertz，“全球新中产阶级：从西方到东方的跨越”，(沃尔芬森发展中心，布鲁金斯研究所，2010 年)。

但这点也可成为区域需求的重大来源。鉴于本区域偏高的储蓄率，扩大开展合作以及金融资源一体化能够为加速经济增长起到巨大的推动作用。

28. **政治意愿及地方所有权。**政治意愿是区域经济合作和一体化的重要推动力：实际上，在大多数取得成功的一体化事例中，都有领导者推动开展一体化进程。区域经济合作和一体化造成重新分配的影响，拥有强壮的政治领导便可很好的加以处理。但是只在领导层面加以接受是不够的，区域经济合作和一体化要想取得成功就必须有普遍的地方所有权，掌握在社会不同利益攸关群体的手中，并且内部吸收到国家发展议程之中。

29. 本区域仍然处于相互建立连接的进程中，而且正如全球经验所表明，各国相互融入而成为一个群体的进程需要花费很长时间、即使不是几十年时间。与此同时，本区域领导业已查明四个领域，即，市场一体化、无缝互联互通、区域财政合作以及分担风险和脆弱问题的框架，以此作为本区域管理相互依赖并从中受益的中期优先考量。这些事情对国家经济很重要，对于本区域实现《2030 年可持续发展议程》也很重要。下一步就是审查这些优先事项，了解清楚本区域的目前情况以及正在出现的各种挑战。

三. 专题事项：次区域的观点

A. 市场一体化

30. 本区域是世界上最大规模的贸易区域，几乎占有全球进出口 40%(2014 年)。作为贸易一体化的一个标志，区域间商品贸易份额自从 1990 年以来持续上升，2010 年达到高峰近乎为 52%。区域内贸易程度在次区域之间不尽相同。与全球趋势相反，从本区域的商业服务贸易增长情况来看，出口从 2013 年的 4%上升到 2014 年的 5.1%，进口则从 5.7%上升为 6.1%，尽管这一数字依然低于 2012 年高峰时期的 8.2%，而且也低于实际潜力。本区域依然是商品服务的净进口地区，占有世界出口量的 28%以及世界进口量的 32.6%(表 5)。

表 5

2014 年亚洲及太平洋区域整体市场一体化情况

次区域	区域内贸易		服务贸易		外国直接投资		中间商品		贸易便利化
	占总百分比		年度增长百分比		按 10 亿美元计算		占总数百分比		百分比
	出口	进口	出口	进口	流入	流出	出口	进口	
东亚和北亚	54.9	53.0	9.1	11.0	245	259	17.0	21.0	69.6
北亚和中亚	27.1	39.5	(6.0)	(3.1)	41	62	19.0	17.0	41.5
南亚和西南 亚	25.3	39.8	5.4	13.0	53	17	26.0	34.0	41.3
东南亚	68.2	62.3	(0.2)	(0.2)	133	80	18.0	25.0	56.1
太平洋 区域	77.7	60.3	0.4	(9.1)	57	-	19.0	15.0	25.2
区域	54.0	50.0	5.1	6.1	533	563	18.0	22.0	46.5

注：贸易便利指得是占世贸组织《贸易便利化协定》的百分比。

缩写：ENEA，东亚和北亚；EXP，出口；IMP，进口；NCA，北亚和中亚；SA&SWA，南亚和西南亚；SEA，东南亚。

31. 本区域依然是外国直接投资的重要目的地之一，2014 年获得全球流入总额的 43% (5330 亿美元)。虽然这一数额与上一年相比绝对值下降了 1.5%，本区域持续高于全球平均水平。本区域还继续作为主要对外投资方占有显著地位。2014 年，从发展中的亚洲经济体流出的资本达到 4500 亿美元 (若是加上发达国家的数额，总额则达到 5630 亿美元)，增长幅度为 20%，相比之下从区域发达经济体流出的资本出现了 15% 的下降。最近，区域内外国直接投资兼并和购买所占比例有所增加，反映出绿地投资的减少。

32. 直到 1990 年代，本区域在很大程度上没有应用优惠贸易协定作为贸易政策工具；2000 至 2015 年期间，执行中的协定数目从 54 增加到 156 (亚太贸易和投资协定数据库，2016 年)。本区域投入生效的所有贸易协定中大约半数属于自由贸易商品协定，而接近 39% 的协定属于综合性质，涵盖商品、服务及其它领域。大多数这些综合伙伴关系协定可以视为“世贸+”性质，因为它们包括了对投资、竞争力政策及政府采购的承诺。

表 6
贸易成本^a

区域	东盟四国	东亚三国	北亚和中亚	太平洋岛屿	南盟四国	澳新	欧盟三国
东盟四国							
东亚三国	75	51					
北亚和中亚	351	177	121				
太平洋岛屿	175	174	368	133			
南盟四国	128	125	282	317	114		
澳新	101	89	338	73	142	54	
欧盟三国	108	85	152	211	114	109	43
美国	85	63	180	163	109	100	67

简称：东盟四国，印度尼西亚、马来西亚、菲律宾及泰国；澳新，澳大利亚和新西兰；东亚三国：中国、日本和大韩民国；欧盟三国，德国、法国和英国；北亚和中亚四国，格鲁吉亚、哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦和俄罗斯联邦；太平洋群岛，斐济和巴布亚新几内亚；南盟四国，孟加拉国、印度、巴基斯坦和斯里兰卡。

^a 这里显示的贸易成本属于关税当量，根据各次区域国家与三个最大规模的发达国家(德国、日本及美利坚合众国)的贸易加权平均贸易成本进行计算。

33. 近来发生的全球事件¹¹ 使得贸易便利化及无纸贸易引起高度重视，因为高昂的贸易成本成为非关税壁垒并限制了贸易(表 6)。亚太经社会对全球贸易便利化和无纸贸易的调查¹² 显示，除了东亚和北亚及东南亚之外，其他次区域在实施贸易便利化协定方面均落后掉队。贸易成本以关税当量而计在 51-351%之间不等。亚太经社会的研究表明，亚太整个区域全面实施跨境无纸贸易的便可坐收每年 2570 亿美元的出口收益。即使是部分执行跨境无纸贸易措施业也可能导致每年出口增加 360 亿美元，而且出口所需时间下降幅度可达到 44%，降低成本高达 31%。

34. 本区域看来在可见的未来不太会愿意减少对优惠自由化的依赖。然而，本区域正意识到在贸易协定方面采取固步自封的态度或许不再是最好的做法。随着全球贸易增长放缓而且多边谈判成果有限，本区域必须拥抱新的、范围更广的协定。它们包括，但不限于：(a) 在跨太平洋伙伴关系协定下成功地达成协议；(b) 继续就区域全面经济伙伴关系的谈判做出充满希望的努力；(c) 2015 年底东盟经济共同体设立之后取得的新势头；(d) 区域范围再次出现采用新的贸易便利化做法的势头，而这些贸易便利化做法正是亚太经社会成

¹¹ 成功完成世贸组织贸易便利化协定谈判(2013 年 12 月)，关于降低贸易成本的第五次全球促贸援助审查以及通过《第三次发展筹资问题国际会议亚的斯亚贝巴行动议程》(两者都在 2015 年 7 月)。

¹² 亚太经社会设计并领导开展这次调查，所有五个区域委员会负责执行工作。

员要求秘书处所制定的。同时需要南亚选择适当时机达成一项区域贸易协定，因为该次区域的区域内贸易仅仅达到了自身潜力的三分之一（按照亚太社会的统计接近为 1720 亿美元），而且该次区域陷入服务和贸易的种种限制之中；这将激发工业及区域价值链的重新改组。在传统市场强者需求下降的情况下，欠发达经济体可以扩大对邻国新兴经济体的出口而受益。

35. 本区域里劳动力市场一体化相对落后于其它方面的一体化，尽管近年来有所进展。欧亚经济联盟条约于 2015 年 1 月 1 日起生效，将北亚和中亚次区域的若干出发国和目的地国（包括亚美尼亚、哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦以及俄罗斯联邦）捆绑成为单一劳动力市场。它涉及要使得这些国家之间长期存在的劳动力移徙流动变得合理化和正规化，尤其是赋予移徙工人获得就业和社会保障制度的权力。与此同时，东盟经济共同体通过对具体专业的相互承认协定促成高度熟练劳工更大的流动性。然而，这只对东盟移徙的有限范围产生影响。而东盟移徙的绝大部分属于技术地下的情况。东盟成员国之间的劳工移徙依然在很大程度上不正规，因此限制了出发国和目的地国的发展因此受益的潜力，而且移徙者本人也受到影响。

B. 无缝连通

36. 有史以来，全球化和发展成功与否都取决于基础设施互联互通的进展，因为这是提高区域生产网络效力、改善贸易效率的一种手段。与此同时，通过消除贸易及其他交通运输和供应链的障碍而改善贸易效率可对经济增长产生积极影响。

37. 实体网络只是起点，如果不开发高效的基础设施服务部门（商品流通）或是交通运输公司（人员流通），那么互联互通对营销、物流、财政或保险的影响将十分有限。基础设施网络的生产率及其在“跨界互联互通”方面的效率，都取决于政策和监管环境（包括法律、卫生或安全规定、治理问题及强壮和有力的机制）。

38. 采用不同模式进行的若干量化研究都证实了区域基础设施对亚洲总体福利成果的重要意义。例如，若是从 2010 年到 2020 年期间对整个发展中亚洲国家每年投入大约 8000 亿美元用于交通运输、通信及能源基础设施，便可导致 2020 年获得 16160 亿美元（按 2008 年价格计算）的福祉收益，相当于预计国内生产总值的 10%。¹³ 根据一体化状况的评估，南亚与东南亚相互联通¹⁴ 将带来更大程度的总体福祉收益，取决于消除非关税壁垒以及降低其他贸易成本情况而定。

39. 区域基础设施无缝互联互通、再加上有效清除各种障碍，对于振兴增长及贸易、改善成本效益及提高时间效率以及刺激总体需求是至关重要的，同时还将提高生产率增长。

¹³ Fan Zhai, “东盟经济共同体：一般性均衡分析”（2010）。见：<http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1467-8381.2012.02079.x/abstract>。

¹⁴ 亚洲开发银行和亚洲开发银行研究所，《南亚和东南亚相互联通》（东京，亚洲开发银行，2015 年）。

1. 交通运输互联互通

40. 交通运输互联互通对实现包容和可持续的增长非常重要。行之有效的区域交通运输网络可扩大市场规模，并协助国家经济体扩大贸易和生产从而实现进一步增长。亚太经社会敲定了区域交通运输基础设施网络的躯干：开发了亚洲公路网，涵盖 32 个国家、跨越 143,000 公里；泛亚铁路网，涵盖了 27 个成员国、横跨 117,500 公里的铁路线路；¹⁵ 以及《政府间陆港协定》。加强多式联运网络将有助于实现关于可持续的交通运输互联互通的目标。

41. 亚太经社会协助达成三项政府间协定：它们涉及亚洲公路网、泛亚铁路网以及陆港；这些条约将推动区域经济合作和一体化。与此同时，亚太经社会还支助开展基础设施网络规划、区域交通运输便利化共同框架以及制定标准模式，以协助本区域逐步走向统一的技术和运营规章制度。然而，就 100 多项双边以及 30 项次区域层面国际陆地交通运输协定来说，总体结果十分复杂。此外，本区域一些国家通常参加了不同的法律机制，它们涵盖相互重叠的地理领土，规定了不尽相同、而且有时相互矛盾的国际交通运输运营规则。

42. 经社会第 68/4 号决议以及第 71/7 号决议分别涉及《国际道路运输便利化区域战略框架》以及《国际铁路运输便利化区域合作框架》。有四种处理非实体障碍的交通运输便利化模式为成员国所用，即，安全可靠的跨境运输模型；高效跨境运输模型；边境口岸综合边检模型；时间/成本-距离法。用于协调跨境道路运输法律环境的两项协议范本正在编写之中。亚太经社会扩大开展工作支助有特殊需求的国家更有能力推动开展公私营伙伴关系。

43. 考虑到自身的不利地理条件，北亚和中亚国家的领导人优先注重交通运输、发电及通信基础设施的现代化工作。一项大规模的基础设施互联互通方案将打开从东亚至欧洲的过境线路枢纽。从历史上看，北亚和中亚国家的基础设施联通方面都是瞄准俄罗斯联邦。近年来，东西运输走廊业已开发：中国在北亚和中亚投建高速和超高速铁路基础设施，正在逐渐演变并成为改变互联互通局面的重大步骤。北亚和中亚国家正在建立该区域相互连接、以及与欧洲相连接的走廊网络系统，因而逐步偏离以往的一个或两个区域走廊的模式。中国丝绸之路经济带的振兴，其陆地和海洋交通运输走廊穿过内陆的北亚和中亚国家，将中国与中东、非洲及欧洲相互连接，为主要贸易走廊沿线建立贸易伙伴关系和网络带来了前景。

44. 随着由中国丝路基金和亚洲基础设施投资银行的 400 亿美元资金所供资的铁路、空中、公路、海洋以及石油和天然气管道项目得到实施，互联互通的潜力将进一步扩大。此外，南亚次区域处于欧亚大陆战略位置，再加上丝绸之路沿线的历史贸易方式，或者是孟加拉国吉大港与喀布尔之间的大主干道，都证明区域间互联互通有着巨大可能。这些宏伟的计划将改变互联互通的地貌，然而要想实现无缝互联互通，必须开始工作，从单一模式走向多式

¹⁵ 亚太经社会秘书处与成员国密切协作实施了若干走廊的研究工作，其目的在于确定这两个网络的各个路线，其标准在于选定的路线必须：(a) 首都对首都的连接；(b) 与主要工业和农业中心的连接；(c) 与主要海港和河港的连接；(d) 与主要集装箱码头和仓库的连接。

联运互联互通，同时协调统一不同的道路标准。目前大多数边界都需要重新装车，而且还有缺失路段，对最后一英里的互联互通带来困难。

2. 能源互联互通

45. 可持续发展目标 7 强调，到 2030 年所有的人都需要获得价廉、可靠、和可持续及清洁/现代化能源。尽管本区域取得了巨大经济成功，但是这里依然居住世界绝大多数的能源穷人，他们用不上电并且使用传统的燃料做饭和取暖，因此对环境、健康及性别不平等产生影响。

46. 本区域目前占有近数以上的全球能源消费量，而且尽管过去的二十年里对国内生产能力进行了大量的投资，而且直到 1990 年一直为能源净出口地区，而现在已经成为净进口地区。与 1980 年相比，本区域在全球能源进口所占比例从原先的 23% 近乎翻倍增加到 2012 年的 42%。本区域过分依赖于单一地缘政治区域的石油进口，因此而处于格外脆弱境地，而航运及其其它瓶颈因素使本区域更易遭受一系列风险。

47. 虽然本区域拥有足够的能源资源满足其大规模且不断增长的需求，但大多数传统能源资源高度集中在五个国家，它们占有整个区域能源资源的 85%，超出了这些国家未来的需求程度。随着本区域大部分国家人口不断增长而且工业需求业持续上升，其能源短缺情况将持续加剧，因此迫切需要在区域能源互联互通方面采取行动，扩大盈余国与短缺国之间的贸易。然而区域能源网络的贸易和投资程度依然偏低，只有近来若干跨界投资活动，而其他的机会依然尚未开发。

48. 扩大资源分享及相互联系、从而增加获得能源，对于提高生活水平、交付健康及其他服务以及提高经济生产率、加强交通运输和通信网络，都是至关重要的。国际能源署估计，持续到 2040 年，对能源基础设施开发的全球累计需求为 68 万亿美元，而其中本区域的需求将占 40%。

49. 本区域总体能源贸易程度依然低于实际潜力，尽管本区域同时拥有最大规模的能源生产国和消费国。各次区域已开始启动能源分享，然而这些方案依然属于零敲碎打性质，并且取决于各个成员的自愿性、一致同意和持续做出的决定。国际融资机构及双边援助组织正在推广能源分享机会，然而，由于缺乏共同框架，各个项目都需要旷日持久的谈判以便达成适当和共同接受的交易。

50. 本区域进一步开发能源一体化进程要取决于区域电网和动力市场的最终一体化结果。能源网络属于资本密集型，由于沉没成本高昂，对融资和维修工作造成巨大挑战，尤其是还要面对不同的法律和监管制度。通常情况下，当能源市场为国家所有垄断，就难以从私人来源获得投资，因为国营企业缺乏可信度而管理工作扑朔迷离。考虑到这些问题，次区域层面的能源分享交易(如，中亚—南亚电力传输和贸易项目以及土库曼斯坦—阿富汗—巴基斯坦—印度管道项目及其他跨界项目)均牵扯高昂的交易成本。

51. 没有适当的体制安排，本区域就无法开发规模经济，而且任何项目意向从设计桌开始到实际实施阶段都需要很长时间，中间要走多道、五花八门的手续和批准的官僚过程，从立项到执行并没有既定的标准程序、也没有任何

系统性体制安排支助类似项目开发。为支助本区域开展能源合作，亚新设立的亚太经社会能源委员会将，除其他外，为政策和经验交流提供平台。要想尽早查明能源开发的种种机会，就需要采取行动，对监管环境、运营和设计标准、能源定价以及最终的开发规划等方面实行标准化。为了使综合、高效的能源系统有效提供长远利益，必须采取措施降低开发成本并改善可持续业绩。

3. 信息和通信技术互联互通

52. 信通技术对于推动发展所具有潜力已得到普遍承认；除了帮助改善相互联系，信通技术还可发挥优势，高效提供经济和社会服务，可持续的利用资源，并且有可能降低跨界跨国通信和交易成本。随着信息通信技术的进步，超越边界的市场准入已不再是跨国公司的专有领域。小型企业业可创造市场，并且跨界接触到巨大的潜在客户基础，利用信通技术刺激创新和生产力。价值链不仅从制造业转向信通技术为基础的服务部门，而且有助于建立以信通技术为基础的新型全球基地。

53. 成功地推出移动电话、并且在本区域实现平均每百人拥有 88.8 部移动电话用注册户的渗透率，这一成果要归功于技术的迅速进步、本地化导致价廉的设备和服 务，而且在多数情况下，监管环境基本有利。然而，信通技术促进发展的充分潜力依然受到限制，尤其是宽带互联网的供应及价格问题。国际电信联盟认为，亚太区域是世界上宽带连通存在最大差距的地区之一，而且宽带渗透率位 敬陪全球末位行列。¹⁶ 关键支撑内容之一在于的是否拥有国际带宽以提供价廉和可靠的宽带互联网服务。互联网的实体基础设施主要是海底和陆地光纤网络，再加上富有效率的流通管理，便可对本区域确定国际带宽的供应及定价起到重要作用。

54. 亚太经社会牵头开展的亚太信息高速公路举措的目的在于通过加强支撑性的互联网基础设施，增加供应可承受价格的跨区域宽带互联网。这一举措旨在：(a) 升级改造本区域的实体宽带基础设施，并增添新的光缆，从而建立无缝连接的区域宽带网络；(b) 改善互联网流量管理，以便提高本区域各国国内和国家之间数据路由的效率；(c) 加强基础设施的韧性；(d) 将宽带互联网服务扩大到宽带接入欠缺的地区。

55. 这是一个战略性的区域举措，不仅能提供至关重要的基础设施，为通信奠定基础，而且有利于启动各种社会经济服务和应用，加速实现可持续发展目标。此外，这一举措体现了信息社会世界首脑会议的核心精神，其首要目标就在于亚洲及太平洋区域提供包容性的接入服务并缩小数字鸿沟。

¹⁶ 《2014 年亚洲及太平洋经济和社会概览》，(联合国出版物，销售品编号：E. 14. II. F. 4)。

C. 金融合作

56. 本区域的金融景况差别很大，一方面，本区域拥有一些大型的、欣欣向荣的、与全球深度融合的区域金融中心，另一方面，一些较小的市场不仅更加孤立，而且还要承受金融中介薄弱之苦。金融排斥在亚洲相当严重。

57. 本区域曾经历一系列破坏性的金融危机。其中，1997-1998 年的亚洲金融危机不仅导致币值暴跌，而且导致惊人的经济和金融混乱，暴露了受危机影响国家(印度尼西亚、马来西亚、大韩民国和泰国)金融系统监管监督框架的弱点以及面对日益全球化而存在的危机蔓延的固有危险。

58. 亚洲金融危机的重要经验教训在于，危机预防和缓解框架、债券市场支持下的充分多元化金融体系、监管体系的现代化和切实执行、金融机构和清算机制的良好资本化、以及公司和金融机构的公司治理等等，都具有重要意义。鉴于亚洲金融市场规模和实力多种多样，国内金融市场的发展必须先行于区域金融市场的一体化。

59. 在 1997 年金融危机之后，一些较大的市场整顿了其金融监管制度，鼓励银行兼并重组，并建立银行清算制度。此外，本区域加强了宏观经济和金融监管，发展以当地货币计价的债券市场，建立了区域储备，并在 1997 年制定了《马尼拉框架》，以促进亚洲区域合作，促进金融稳定。具体而言，“东盟+3”（中国、日本和大韩民国）在 2000 年奠定了次区域架构的基础。在一定程度上，本区域已设法限制了最近发生的全球金融和经济危机的溢出效应，这要归功于建立了更强有力的监管制度和执行力度，而且区域金融安全网和存款保险机制也起了作用。

60. 2013 年的《亚洲及太平洋区域经济合作和一体化曼谷宣言》着重指出了区域金融合作的三个优先重点领域：(a) 金融稳定；(b) 加强并连接国家市场；(c) 调集资源，尤其是为缩短巨大的基础设施的差距和实现《2030 年可持续发展议程》提供资金。第三次发展筹资问题国际会议通过了具有长远意义的《亚的斯亚贝巴行动议程》，其中强调指出需要警惕系统性问题，同时利用各种来源的资金促进发展。此外，还认为国内和国际税务合作也是相对较新却非常重要的合作领域。

1. 金融稳定

61. **经济监督和监测。**“东盟监测进程”是一个同行审查机制，这一进程于 1998 年 10 月启动，现已期满。东盟秘书处设有一个专门机关并且在若干国家设立了国家监督机关，而且目前次区域监督工作由“经济评论和政策对话”负责，这一论坛由“东盟+3”的财政部长和中央银行行长组成，另外 2011 年 4 月在新加坡设立了“东盟+3 宏观经济政策研究室”，以加强“对话”进程。

62. **短期流动性支持。**在 1977 年，五个最大的东盟经济体的货币当局设立了《东盟货币互换安排》，其初始资金为 1 亿美元，后来扩大至 20 亿美元，其目的是为出现国际收支困难的成员国提供流动性支持。《清迈倡议》为“+3”的国家（中国、日本和大韩民国）之间、以及某个“+3”国家与某个

东盟成员之间提供了双边货币互换协定网络。而《东盟货币互换安排》则为此鼎力相助。《清迈倡议多边化协议》于 2010 年 3 月启动，将所有这些双边货币互换协议网络汇集为资金额达 2400 亿美元的单一储备库安排，由单一的契约协议管辖。2012 年，印度储备银行宣布为南盟成员设立资金为 20 亿美元的货币互换安排框架。欧亚经济共同体的反危机基金现有近 85 亿美元，提供金融信贷和投资贷款。中国、日本和其他国家设立了双边货币互换协议，资金总额为 3200 亿美元。其中 2300 亿美元在中国牵头的双边货币互换协议持有之下，自从 2009 年以来中国与 30 多个国家签署了这种互换协议，目的在于支持贸易与投资，并推动国际范围使用人民币。

2. 金融市场发展合作

63. 东盟、“东盟+3”以及东亚和太平洋中央银行行长会议是金融市场发展合作的首要机制。作为东盟经济共同体项目的一部分，《东盟货币和金融一体化路线图》机制已设立，但由于东盟金融市场的规模大小及发展水平不尽相同，东盟采取了一种被称之为“东盟-X”的灵活做法，以便兼顾那些欠发达市场面临的局限性。在这一路线图下，《东盟服务业框架协议》争取逐步松绑金融服务(银行业、保险、证券等)，并逐步消除东盟银行、保险公司或投资公司在其他成员国提供金融服务受到的限制。《东盟银行业一体化框架》旨在统一国内法规，为合格的东盟银行设立标准，并发展东盟的金融基础设施和能力，为欠发达成员服务。

64. 在资本市场合作框架内，于 2004 年由证券监管机构设立了东盟资本市场论坛，最初注重统一相关规则制度，现在的作用已扩展到统一资本市场信息披露标准比便于跨界发行证券。

65. 南亚交易所联盟于 2000 年设立，旨在为上市、交易、清算、结算和投资者保护努力制定共同标准，并鼓励进行跨境上市和证券交易。在北亚和中亚，哈萨克斯坦和俄罗斯联邦在欧亚经济委员会领导下率先开展资本市场一体化努力。吉尔吉斯斯坦股票交易所的交易系统是由哈萨克斯坦股票交易所开发的。2010 年，太平洋岛屿启动了一个电子交易平台以期成为次区域交易所。

3. 资源调集和基础设施筹资

66. 对可持续和具有韧性的基础设施进行投资，是实现多项可持续发展目标的前提；然而，本区域基础设施资金供应情况各不相同。尽管东亚和东北亚的大多数国家在基础设施发展筹资方面取得不同寻常的成功，并显著地增加了其基础设施存量，但本区域的大多数国家仍然面临着巨大的基础设施缺口。虽然在现有传统金融机构之外已设立了一些新的、多边和以国家为基础的机构，专门从事基础设施融资，¹⁷ 但缺乏充足、长期的资金供应仍然是重大挑战。

¹⁷ 如新开发银行、亚洲基础设施投资银行、东盟基础设施基金、丝路基金、欧亚开发银行、南盟发展基金、太平洋区域基础设施基金、“一带一路”倡议，以及日本最近为支持高质量基础设施项目而提出的 1100 亿美元计划。

67. 传统上，公共来源的资金在基础设施融资中发挥着最重要的作用，在许多国家是唯一发挥的作用。这些来源依然必不可少，但鉴于现有的缺口以及本区域未来几十年预计出现的加快城镇化，除非能够动员私营投资，否则将难为所有必要基础设施项目提供资金。然而，本区域私营部门在基础设施融资中的作用差别巨大，资本市场越是发达的国家，私营融资程度越高。利用资本市场为基础设施融资所面临的一大挑战是：必须要有风险资本和长期融资。除了东亚和东北亚的一些国家之外，本区域的大多数国家仍然面临着巨大的融资瓶颈。这是部分因为缺乏扶持性基础设施部门和宏观经济政策环境，而且没有充分能力开展项目可行性研究以及筹备公私营项目。

4. 灾害风险与相关脆弱性

68. 亚太区域是世界上灾害最频发的区域。过去十年中，亚太区域记载发生了 1624 起灾害。共造成近 40 万人丧生，约 14 亿人受灾，经济损失超过 5000 亿美元。¹⁸ 灾害损失占国内生产总值的比例从 1970 年代的 0.16% 增加至 2004–2013 十年的 0.37%。如考虑到给受害企业造成的收入损失、增加的生产成本和其它财务损失，经济损失将更高。

69. 最频发的灾害是水灾和暴风雨，地震和海啸则最致命。在此期间，10 场死亡人数最多的灾害中有 8 场发生在本区域，经济损失最严重的 10 场灾害中有 4 场发生在本区域。本区域跨界灾害的发生和频率比较高，因为本区域处于世界上两个最活跃的、跨越多国国界的地震断层带。本区域拥有三个大的海洋盆地，在一个盆地生成的热带旋风可同时影响多个国家。本区域国家也共享一些河流和流域，那里定期发生跨界的洪水泛滥。

70. 灾害可逆转经济和社会进展，严重威胁着可持续发展目标的实现。¹⁹ 如本区域继续实行不可持续的增长道路，面临的灾害风险会更加恶化；不管怎么说，不断增加的人口压力和城镇化侵蚀到现有的环境缓冲带。气候变化可增加极端气候事件的频率和强度。

71. 认识到这些挑战，正在广泛采取一系列举措以开发区域的预警能力和系统，并加强抗灾应变能力，发展灾害相关数据库和信息共享。尽管现在已有创新的技术应用和技巧可资利用，但在跨界流域洪灾、冰湖溃决洪水和泥石流等灾害的监测和预警方面，仍然存在着相当大的差距。一些同样具有跨界的影响的缓发性灾害（如干旱和厄尔尼诺现象）增加了新一层的挑战，因为这些灾害往往被忽视、待到发现为时已晚。

5. 共同的气候变化脆弱性

72. 本区域面临另外一大共同风险是气候变化，气候变化会产生跨界和多部门的影响，因此与区域经济合作和一体化具有密切的联系。支撑全球承诺应

¹⁸ EM-DAT（应急事件数据库）：灾害流行病学研究中心/国外救灾处国际灾难数据库。（2016 年 3 月 4 日查阅）。

¹⁹ 一个相关案例是尼泊尔 2015 年发生的地震，这次地震严重拖后了尼泊尔从最不发达国家类别“毕业”的理想。

对气候变化的后盾是《巴黎协定》（旨在控制全球升温低于摄氏 2 度），以及《可持续发展目标》13（其中要求各国紧急行动应对气变及其影响）。要达到摄氏 2 度的目标，至本世纪中期全球排放量必须在 2010 年水平上减少 40%至 70%。本区域在全球温室气体排放总量中所占比例最大、达到约占 53%，因此本区域必须在温室减排方面发挥领导作用，并向低碳的发展模式转型，这样才能使全球排放趋于稳定。

73. 随着气候变化加快造成种种后果、自然灾害的频率和强度的相应增加，太平洋岛国面临着巨大、困难而又难以单独应对的发展挑战。自然灾害、尤其是热带旋风带来巨大破坏，并在重建和资金筹措方面给政府带来巨大的压力。必须寻找方法管理风险并创造机会分担或转移救灾应急。

74. 处理共同的脆弱性属于区域公益，亚太经社会有很好的条件促进成员国之间的合作。在跨界灾害影响日益增加的背景下，亚太经社会成员国认识到，开展区域合作建设抗灾能力是本区域实现可持续发展的关键优先事项，因此呼吁秘书处深化和扩大跨界灾害区域合作机制。

四. 亚洲及太平洋一体化：前瞻性议程

75. 已要求秘书处促进区域经济合作和一体化，尤其是在市场一体化、互联互通、金融合作和风险与脆弱性四个优先重点领域。全球的经验表明，区域一体化、尤其是亚洲及太平洋这种多样化、幅员辽阔的区域进行一体化，预计将是一个长期的任务。因此，挑选一些可能尽早取得成功的领域，以便推进当前的势头，是至关重要的。报告的这一部分扼要介绍了在哪些若干方面本区域与亚太经社会可携手行动建设走向更加一体化的亚洲及太平洋。

76. 与全球和区域市场的贸易与投资一体化一直是本区域不断繁荣富强的核心因素。自从全球金融危机以来，本区域不得不通过扩大和深化区域经济合作和一体化以找到新的、可以利用的可持续发展的来源，并且要借助执行可持续发展目标巩固这些来源。有助于促进区域经济合作和一体化的内容如下：

- 第一，创造新的政治和领导势头以指导《2030 年议程》和实现可持续发展目标，这将协助本区域应对增长不平衡以及持续贫困、环境退化和不平等的挑战。
- 第二，交通运输、能源及信通技术领域的若干新的、重大次区域协定和一体化安排，可增加对实现无缝互联互通和贸易便利化的信心。
- 第三，优化利用多边开发银行、新设的中国丝路基金、亚洲基础设施投资银行及新开发银行的资本，这将有助于促进区域基础设施的发展。
- 第四，最近的一些区域举措，如中国的一带一路，大韩民国的欧亚倡议，关于南亚—中亚以及南亚—东南亚交通运输发展、能源公路和信息高速公路的讨论，都旨在促进本区域内外的互联互通。
- 贸易领域的一些特大区域举措，如《跨太平洋伙伴关系协定》、《区域全面经济伙伴关系》或《欧亚经济联盟》，都有潜力促使本

区域走向富有凝聚力的框架，以期减少这些集团对圈外国家可能造成的分散和转移成本，并将这些集团转变为贸易和投资振兴的推动者。

A. 建立一体化市场

77. **遏制保护主义。**非关税和境内监管措施造成了很大部分的总体贸易成本，因次区域不同从 50%至 350%不等。²⁰ 本区域成员签署的大多数双边和区域贸易协定不能有效地管理这些形式的保护主义。为了有效地处理这些制约因素，亚太经社会可协助各国确定合作的优先领域。例如，如服务贸易、电子商务或数字贸易这样一些部门协议，可成为扩大区域范围合作的有效工具。同时，着手简化、并可能酌情统一非关税措施，将有助于发展中国家和有特殊需求国家开展贸易和投资自由化。

78. **促进贸易便利化和跨界无纸贸易。**2016 年 3 月举行的跨境无纸贸易便利化政府间临时指导小组第二次会议，核可了经社会关于贸易便利化和无纸贸易的工作。这类区域协定尚属首例，提出了一些推进贸易便利化、提高国际贸易的效率和透明度的做法和措施，同时改进遵章守法。下一步将考虑设立一个区域合作对话平台，以便制定有利于促进贸易和投资的合作解决方案，并提高利益攸关方的能力和专业知识。寻求合作解决方案的几个方法包括推动达成所有最不发达国家免关税零配额原产地规则的协定，以及通过区域贸易援助举措提高最不发达国家在贸易、技术和投资方面的吸收能力。这不仅能够促进区域经济合作和一体化，而且有助于推动落实可持续发展目标 17，它涉及《2030 年议程》的执行手段，其中呼吁提供技术援助及审查监测，包括数据收集和数据分析。

B. 无缝的互联互通

79. 要加强市场一体化，就需要部门间的协作和行动，建设全面一体化的有形网络，提供高效的、具有竞争力和可持续的基础设施服务。互联互通必不可少的是可预测和统一的法律、政策和监管环境。本区域需要从自下而上转为自上而下的做法，从实行项目到项目的做法转为采取更全面的规划和执行进程。这就需要就区域范围的开发进行思考，多重举措、多多式联运走廊、转接传输网络、天然气管道和电信网络，并确定至关重要的联接及其轻重缓急。秘书处正在推动交通运输、能源和信通技术之间的合作，以便实现跨部门收益、发挥区域互联互通的协同增效。其重点包括：

- 建立多式联运连接，以缩短过境距离或减少模式转换。
- 对气候相关的基础设施项目明智选择进行投资，以协助国家实现减排目标。
- 促进电力网互联互通，便利跨界共享可再生能源和天然气。
- 利用信息高速公路扩大宽带接入。

²⁰ 以关税当量计算，源自亚太经社会——世界银行：国际贸易成本数据库。

80. 为了推动就未来区域基础设施发展目标、其进程以及执行模式达成共识，成员国不妨考虑召集一个多利益攸关方平台，如亚太基础设施论坛，以便就执行一体化跨境基础设施项目的备选方案开展讨论。这一论坛将为交流经验教训和最佳做法的平台，同时就跨越各个部门、各国政府、私营部门和发展融资机构的区域基础设施发展的协调机制交换看法。论坛可研究探讨不同的融资和便利化备选方案和机制，并就如何处理跨界技术和监管障碍、推动透明的项目竞争进程及创新式融资机制（包括公私营伙伴关系）提出意见。

C. 能源互联互通

81. 区域能源互联互通将有助于执行可持续发展目标 7，这一目标呼吁增加供应、并且逐步转向清洁能源以满足本区域未来的能源需求。新设立的亚太经社会能源委员会为在体制上设立一个政府间平台提供了机遇，这一平台可审议创造有利环境促进区域能源联通的种种措施。可围绕着以下需求开展讨论：

- 通过消除法律、监管和技术障碍处理阻碍能源贸易的障碍，并且首先获得政治授权。尽管能源资源共享有诸多好处，但一些国家对能源商品和服务的进出口明里暗里设置限制，必须首先消除。
- 使技术和监管标准化达到足够水平，以便最终发展成为一体化的电力网，从而深化互联互通。
- 国家发挥合理化作用以推动建设具有竞争力的能源市场架构，并且采取措施改善投资环境以便吸引新的投资，提高效率并采用新技术。
- 建立有助于开展跨境电力贸易的区域机制，途径是精简合同，增加资金的供应，降低风险，并且借助各方建立相互信任及制定规范而加快项目开发。内容广泛的区域协定和强有力的体制安排对于监测和确保实现相关效益是至关重要的，而设立监管项目实施和效益的中立机构也是必不可少的。
- 利用现有政治支持促进区域能源互联互通。需要按照《亚太能源宪章》的形式，将次区域层面的各个宣言和意向书正规化及巩固合并。这将有助于培育成员国政府的长期承诺，并使私营部门和机构投资者感到更加放心并增强信心。

D. 交通运输互联互通

82. **加强和扩大现有网络。**亚洲公路网、泛亚铁路网和陆港网的目的在于使国家层面和次区域层面的交通运输基础设施连接起来。《国际道路运输便利化区域战略框架》和《国际铁路运输便利化区域合作框架》有助于使这些网络投入运营。为了进一步增强这些网络，应该努力：

- 通过发展陆港和建立海洋连接使区域联运/多式联运走廊正规化，以促进区域内无缝互联互通；这需要得到法律文书为后盾，旨在统一相关标准、法规和程序，将所有次区域以及内陆发展中国家、小岛屿发展中国家连接起来。

- 通过发展区域物流系统框架和基础设施、包括加强陆港，巩固一体化多式联运。
- 统一各项相关标准和法规以便加强道路安全、物流信息系统和智能高速交通运输系统。
- 制定区域范围跨境/过境（包括边境关口）运输流程的统一标准和模式；制定多式联运规章制度、技术标准和单据。
- 整合不同的交通运输模式以便减少排放和污染，这一措施将显著地促进可持续发展。
- 推动建立欧亚交通运输合作理事会并且在亚太经社会的支持下促进制定欧亚走廊协定和标准，从而加强区域和区域间的体制架构。

E. 信通技术互联互通

83. 亚太信息高速公路举措将重点放在促进国家境内和跨境信通技术发展，因此利用经社会平台开展全区域的公私营对话可为其带来种种好处。这将有助于解决跨界信通技术互联互通及其流量和网络管理的突出问题，同时可扩大其授权范围、促进电子韧性和和数字包容性，从而进一步推进这一举措。区域合作框架可有助于：

- 为东盟、南盟和南太平洋理事会等次区域组织创造平台，以支持其次区域信通技术互联互通举措和政策以及体制能力开发，并且便于在扩大信通技术互联互通、互联网和流量管理、电子韧性及包容性接入这些领域交流良好做法和吸取经验教训。
- 促进开放接入的原则，以鼓励公平竞争和创新。
- 为跨国基础设施编写预可行性研究，草拟载有银行可担保项目条件的公私营伙伴关系框架，推荐项目透明流程以及协助成员国政府与私营赞助者开展对话。
- 确定用以执行正在拟定的亚太信息高速公路总体规划的公私营合作伙伴关系和其他融资模式。

F. 金融合作

84. 本区域内的金融一体化滞后于贸易一体化。亚洲区域内的跨界证券和银行资本流动只占区域总贸易的 20-30%，相比之下区域内贸易要占到半数以上。相关研究证实，亚洲的区域内贸易一体化受到遏制，原因包括金融系统的规模、深度和成熟度的不同，外国银行渗透受到阻力，资本账户的开放程度以及监管工作的质量和能力等。

85. 在此情况下，可通过以下方法推动区域金融一体化：

- 使人民币国际化，这一进程的势头会不断加强。
- 通过提供有效的投资者保护、合同执行和制定透明的法治和破产制度等措施，提高人们对跨界市场的信心。
- 放松资本账户限制，减少金融机构进入亚洲市场的障碍。

- 协助加强宏观金融政策框架，以便管理跨界、部门、货币和偿还期错配及对手风险。

86. 随着大部分亚洲金融市场更加融入全球金融市场，本区域具有从国际资本市场和机构投资者筹集长期资金的潜力，但必须以国家及区域基础设施项目风险能够得到很好的管理为前提。

87. 在各次区域集团中，为了创造单一市场，“东盟经济共同体蓝图”决心通过监管和政策协调推进金融一体化。为了指导这一进程，2015年东盟财政部长和央行行长决定进一步推进东盟金融一体化，而生机勃勃的新加坡和马来西亚市场将对此进程帮助很大。其他一些区域集团在促进金融合作方面则落在后面。2002年设立的“太平洋国家金融主管联盟”定期开会讨论监督和监管的发展动态，由国际货币基金组织太平洋金融技术援助中心担任其秘书处。欧亚经济共同体在2009年启动了反危机基金，这一基金负责管理监督机制，包括定期数据汇报和持续政策对话。

88. 不仅需要在银行业层面推进金融一体化，而且通过制定共同的监管框架、上市规则和公司治理标准以深化扩展资本市场，也可使分散、肤浅的亚洲金融市场获益匪浅。这可推动股票交易所之间实行交叉上市、潜在合并或建立不同形式的联盟。加强联盟和合并较小的资本市场不仅有利于金融一体化，而且会提升和统一亚洲较弱的资本市场的监管框架。消除对外国资本流的限制，并且使证券市场的规定和法规及其执行做法与国际证券委员会组织的规定看齐，对市场很有好处。深化资本市场对于可持续发展融资至关重要，对大型基础设施和气候筹资需求尤其如此，而且对于确保以竞争方式将该系统的流动资金用于扩大金融包容也是至关重要的。

89. **金融稳定。**金融稳定对于市场的良好运作至关重要。在本区域内，“东盟+3国宏观经济政策研究室”和《清迈倡议多边化协议》这些最成熟的宏观金融监督机制，如果更有能力、更为灵活地抽取资金为东盟次区域服务，将受益匪浅。除东盟次区域之外，本区域实际上没有任何从事宏观金融监督的区域金融监管框架，包括监督本区域遵守国际审慎监管和监督框架情况。尽管国际清算银行和金融稳定委员会的确对亚洲的大型、新兴市场和金融机构进行这种监督，但中小规模市场却没有得到有效的监督，因为这些市场没有对全球金融体系构成系统性风险。随着先进国家的货币政策正常化，同时随着大型经济体采用金融稳定委员会的更加严格的监管架构而带来跨界流动方面的监管紧缩，本区域可能要面临新的和新出现的风险，因此很有必要对亚洲进行监督。同样，若本区域的脆弱程度加深，就需要讨论设立区域范围流动支持安排。制定预警措施，并且根据正在出台的监管准则加强区域金融机构的资本库和风险缓冲带，这些综合做法应予以高度重视。

90. 在整个区域推动金融体系和信贷组合多元化、并且需要满足新出现的可持续发展融资需求，将有利于巩固金融稳定。三年来，亚太可持续发展问题论坛运作良好，为本区域相互接触、交流经验以及探讨促进可持续融资的备选方法提供了坚实的平台。在这些讨论之后，本区域在经社会的支持下以准备好启动亚太税务论坛，这一论坛将有助于增加税收收入，同时推动改革和促进国际税制的合作。稳定的公共资金将不仅有利于增加公共部门用于基础设施的资金，而且将有助于更好地利用民间资金。同时，亚太可持续发展问

题论坛大力深化国内资本市场，扩大其投资者和发行者的队伍，以便提供长期融资并加强金融信息披露，其目的在于评估碳排放并确保设立气候友好企业，同时加强区域普惠金融联盟。

G. 抵御灾害风险的能力

91. 每种灾害都具有独特的特点，必须采用适当调整的预警系统并且以合适的数据和具体的技术和协作机制为后盾。鉴于灾害具有跨界的性质，在共同和最佳做法、信息共享和社区参与等方面开展跨界合作是至关重要的。

92. **风险预防和缓解。**这项工作将在发生跨境性灾害时给人民和经济活动提供保护。处理自然灾害带来的综合症可促进区域合作和产生解决方案。有鉴于此，经社会的政府间平台审议了通过南南合作和区域合作推动战略性伙伴关系以及推动汇集资源和共享专业知识、创新技术应用和资源用以促进本区域的多灾种早期预警系统的必要性。

93. **跨界灾害的监测和预警。**加强海啸和热带旋风预警系统的工作正在取得进展，然而在其他跨境灾害领域仍然存在相当大的差距，尽管尤其是在空间技术应用领域取得了科学进步而且也可资利用。在亚太经社会的支持下开展区域合作，可为本区域的国家提供协助，向它们传播关于流域洪水、冰湖溃决洪水、山洪暴发和泥石流的信息。

94. **应对缓发灾害的科学政策接口。**对于如何了解干旱和厄尔尼诺等缓发性灾害的部门影响方面存在着显著的差距，这使循证决策成为一个挑战。亚太经社会可通过空间应用和多灾种预警系统工作，针对缓发型灾害对粮食等方面造成的设定影响前景及其相关社会内容制定一些方法和准则，并且为高风险低能力国家进行能力建设以便有效应对这些灾害。

H. 区域气候变化合作

95. 气候变化没有国界，本区域正面临着空气污染、温度和海平面上升、风暴潮和环境退化。可持续发展目标 13 呼吁采取紧急行动应对气候变化及其影响；针对具体部门的各项目标的要求都有助于巩固和加强气候行动，包括目标 7，其中呼吁人人享有可持续能源，同时还呼吁翻倍提高可再生能源和能源效率。本着同样的精神，目标 9 呼吁建设有韧性的基础设施，其中包括呼吁推动建设可持续的交通运输系统以遏制排放。因此，在不断演变的区域经济合作和一体化中，必须认识到发展有利于气候的区域基础设施的重要意义。这将加强巩固那些呼吁发展可持续交通运输的目标。

96. 在《巴黎协定》前提交的气候承诺中，大多数发展中国家既确定了无条件的气候具体目标，也确定了有赖于国际支持的更高的具体目标。需要开展气候融资，同时也有许多机会通过区域合作推动气候行动。《巴黎协定》还要求各国加强国际和区域气候变化合作。目前实施中的双边和次区域气候变化合作举措为数不多；然而区域气候合作尚处于形成阶段，其全部潜力尚未

发挥。本区域的排放大户利用技术、资金和政策做法建立协同减排伙伴关系，瞄准低碳城市等领域、并增强碳汇和清洁能源，有相当大的空间。²¹

97. 这些伙伴关系可产生积极的外溢效应，特别是对发展中国家而言，如获取更多低成本技术，增长知识及政策经验和其他公益物。确定与气候变化相互关联的共同挑战，如城市化、空气污染、能源和水和粮食安全，可为排放者不论大小均提供了采取集体行动的机会。

98. 发展中国家、尤其是有特殊需要的国家，在知识、能力、技术和资金方面存在着差距，这些差距阻碍其制订全面的解决方案。亚太经社会已向各国提供关于绿色增长的电子学习平台，并正在努力开发低碳增长模型。经社会现有的政府间平台和环境与发展司可横跨一系列发展领域推动建立伙伴关系，在促进区域气候合作方面发挥重要作用。亚太经社会可运用知识共享在科学技术与创新、气候融资和可持续能源等领域推动开展南南合作和区域气候合作，重点在于满足发展中国家和有特殊需求国家的需求。气候适应方面，提高农业抗灾能力，开发联合预警系统，并且针对气变相关自然灾害推出创新的保险产品，这些区域做法都可以产生高收益，特别是对有特殊需求的国家而言。亚太经社会已经在其中许多领域活跃工作。

五. 供经社会审议的问题

99. 亚太经社会的区域经济合作和一体化议程的前提是，通过实体基础设施和贸易便利化投资于区域互联互通，同时设立构架为私营部门行为者提供更多机会，必将带来绵延持久的发展收益。由于贸易将成为经济增长的重要组成部分，创造有利于增值的区域价值链环境将成为走向实现包容性和可持续发展的一个主要途径。本区域需要加强金融合作，既要加大宏观金融监控的范围以减轻新出现的风险，也要实现金融多元化。要满足可持续发展目标的融资需求，就要继续保持金融稳定，还要深化金融市场。虽然整合之路并不好走，它需要做出政治承诺消除根深蒂固的障碍（如解决围绕领土要求和飞地争端的种种瓶颈），并且做出集体努力实现无缝连接，但是亚太经社会提供了一个重要的平台，各国政府可以在此联手协调统一其政策和法规，按照必要的技术指导开展工业能力建设，从而满足贸易伙伴们不断增长的需求并在区域内的层面上进行竞争。

100. 经社会似宜审议本文件所载各项分析和建议并提出意见和指导，为筹备第二届亚洲及太平洋区域经济合作和一体化部长级会议，进一步推动实施《曼谷宣言》。成员国也不妨就提出的问题和挑战交流经验和看法。

²¹ 全球经济和气候委员会，2015年新型气候经济报告，《抓住全球机遇：为更快的增长、更好的气候加强合作》。（华盛顿特区，《新型气候经济》，2015年）。见：<http://2015.newclimateeconomy.report/>。