



贸易和发展理事会

贸易和发展委员会

服务、发展与贸易——管理和体制问题多年期专家会议

第三届会议

2011年4月6日至8日，日内瓦

临时议程项目3

服务、发展与贸易——管理和体制问题：扩大发展中国家的  
贸易机会

贸发会议秘书处的说明

内容提要

发展基础设施服务可促进经济增长和发展，从而有助于实现千年发展目标。发展基础设施是一国缓解金融危机措施以及危机后增长和发展综合战略的一部分。健全的监管和体制框架有利于基础设施服务行业——能源、交通、电信和金融服务——产生效益，取得社会效率和公平的结果，特别是解决金融行业的市场失灵，在内部消化减缓和适应气候变化的费用。国际贸易、监管和体制上的合作，包括区域内和南南范围内的合作，发挥着重要作用。

## 导言

1. 本多年期专家会议第三届会议是根据贸易和发展理事会第四十四届执行会议 2008 年 7 月 10 日作出的决定举行的。这次会议的目的是协助成员国建立监管和体制框架及合作机制，以增强其国内服务能力，提高效率、竞争力和出口能力（《阿克拉协定》，第 94(b)段）。

2. 基础设施服务是关键的经济部门，是经济活动的基本投入，有助于实现千年发展目标——例如获得能源、水和减少贫困。它们还是各国的缓解金融危机措施、复苏以及危机后有利于穷人的全面、综合贸易及发展战略的重要组成部分。不断变化的经济环境、技术发展以及更多的不确定因素，向监管机构提出了新的挑战，需要基础设施服务政策及各级监管和体制框架不断适应新情况。

## 一. 基础设施服务的经济趋势

### 概述

3. 2009 年全球基础设施服务年收入 14 万亿美元，占世界总产出的 24%。发展中国家占全球基础设施服务产出的 30%，其重要性随着新兴经济体的兴起将不断增加。

表 1

基础设施服务对世界收入、就业和贸易的贡献率

行业	占国内生产总值的 份额(%)	占全球就业的 份额(%)	占世界服务贸易的 份额(%)
通信服务	2.5	6	2.5
运输服务	6		23
供电、天然气和供水服务	3.5	1	-
金融服务	6	3	9.5
相关服务和技术	6	3	-
合计	24	13	> 35

4. 基础设施服务的贸易量大而活跃，尤其是在发展中国家。基础设施服务出口占世界服务出口的 35%，约为 1.3 万亿美元。2002-2008 年，世界基础设施服务出口增长 17.6%，快于服务行业的整体速度。2008 年，发展中国家在这一贸易中的份额从 2002 年的 21.4% 上升到 2008 年的 25.4%，其出口超过了世界平均水平（分别为 21.1% 和 17.6%）。在基础设施服务的所有门类，发展中国家的出口都超过世界出口：通信(24.1%)、交通(20.2%)和金融(25.2%)。2009 年，全球能源服务贸易估计为 4000 亿美元，占世界服务贸易总额的 11%。这使基础设施服务在世界服务贸易中的份额达到 46%。

5. 建筑服务与基础设施服务是相联系的，因为需要建筑服务来建设基础设施。建筑占项目总资本开支的 50-80%，基础设施占建筑业总支出的 20-35%。这意味着 2008 年与基础设施相关的全球建筑业市场为 1 万亿美元。到 2020 年该部门预计全球增长 70%，占世界总产出的 15%。

6. 2008 年基础设施服务提供了全世界就业的 13%。世界基础设施服务贸易的 5% 或 670 亿美元是通过“模式 4”实现的，在全世界产生了 200 万个就业岗位。如果将与基础设施服务有关的建筑服务也考虑在内，那么与基础设施服务相关的“模式 4”流动就更加重要。

7. 发展中国家的基础设施服务因生产和出口能力弱，出口主要集中在有限的经济体(见表 2)。发展中大国是主要出口国，因为运输服务总是与货物贸易相联系的。新加坡是国际金融中心。基础设施服务的出口是许多发展中小国的重要收入来源。

表 2

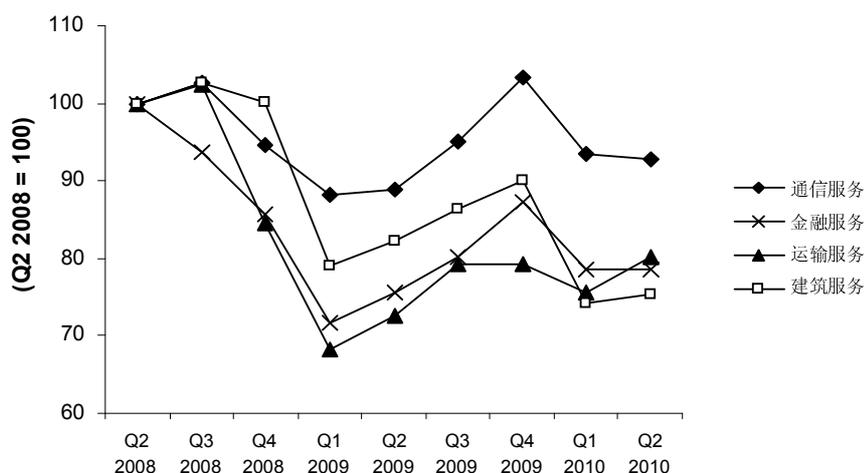
2008 年头 5 个基础设施服务出口国

按绝对数额计算的 10 大出口国				与国内生产总值相比的 10 大出口国		
通信服务	出口 (百万美元)	占国家服务 总出口的 份额(%)	占世界该行业 服务出口的 份额(%)	通信服务	出口/国内 生产总值 (1000)	占国家服务 总出口的 份额(%)
科威特	6,072	53	7	科威特	38.4	53
印度	2,423	2	3	巴林	31.9	19
埃及	1,611	6	2	圭亚那	28.6	16
中国	1,570	1	2	格林纳达	19.7	8
俄罗斯联邦	1,493	3	2	摩尔多瓦共和国	18.9	14
运输服务				运输服务		
大韩民国	44,768	58	5	塞舌尔	185.6	36
中国	38,418	26	4	新加坡	158.7	35
中国香港	28,886	31	3	巴拿马	134.1	53
新加坡	28,875	35	3	中国香港	134.0	31
俄罗斯联邦	15,024	29	2	安提瓜和巴布达	111.6	24
金融服务				金融服务		
中国香港	12,365	13	4	中国香港	57.4	13
新加坡	8,458	10	3	新加坡	46.5	10
印度	5,607	5	2	巴林	41.8	24
大韩民国	4,252	6	1	巴拿马	25.0	10
巴西	2,066	7	1	安提瓜和巴布达	15.1	3

资料来源：贸发会议(2010 年)。

8. 虽然全球金融危机对全球服务贸易比对商品贸易影响小，但对基础设施服务出口的影响很大。世界运输和金融服务以及与基础设施相关的建筑服务出口均下降了 20-30%；通信服务出口的跌幅较小(图 1)，受外包、系统和软件开发的驱动，全球信息通信技术市场持续增长(7.7%)。2010 年中期，除通信以外的所有部门的出口水平仍比危机前数额低 20-25%。能源服务因能源的低收入弹性预计渡过了衰退期。

图 1  
若干服务种类的全球出口

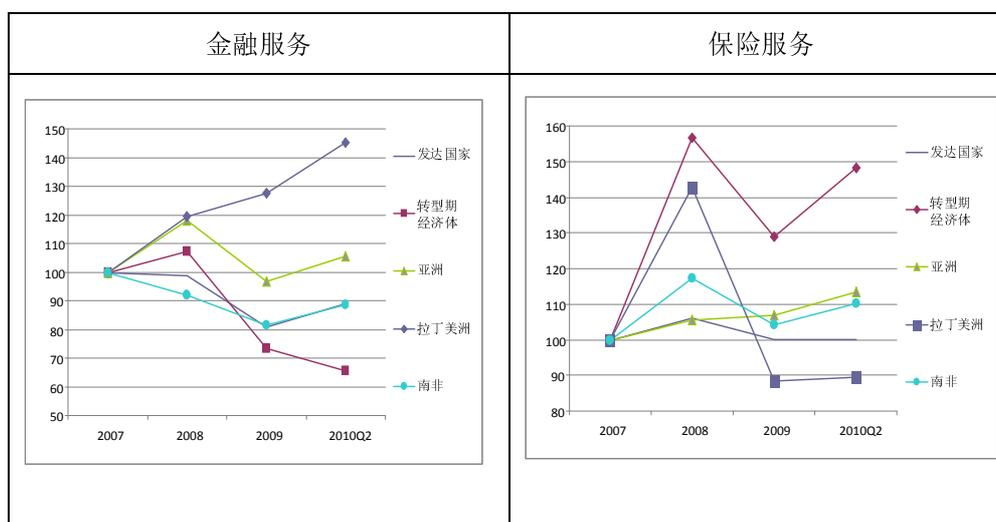


资料来源：贸发会议根据货币基金国际收支资料编制。

9. 运输服务业因商品贸易急剧下降而受到严重影响。在 2009 年下降了 15-25% 之后，2010 年底复苏疲弱乏力，全球公路、铁路和海运的运量比危机前水平低 5-10%。只有航空货运量已完全恢复。在部分上由于产能过剩，跟踪航运需求的“波罗的海干散货指数”2008 年底下降了 90%，2009 年 6 月以来一直处于 2008 年高峰时期水平的 20-40% 之间。估计数字显示，航空客运量在 2009 年收缩 9.1% 后，2010 年后增长了 10.5%。<sup>1</sup> 跨境金融服务活动 2009 年大幅下降，出口仍远低于危机前的水平(转型经济体因受欧洲和美国有问题银行部门的牵连，下降了 35%)。拉丁美洲和亚洲表现出很强的抗衰退能力。在保险业，转型经济体和拉丁美洲的出口大幅萎缩(图 2)。

<sup>1</sup> 国际航空运输协会(2009)，2009 年年度报告。

图 2  
金融和保险服务出口



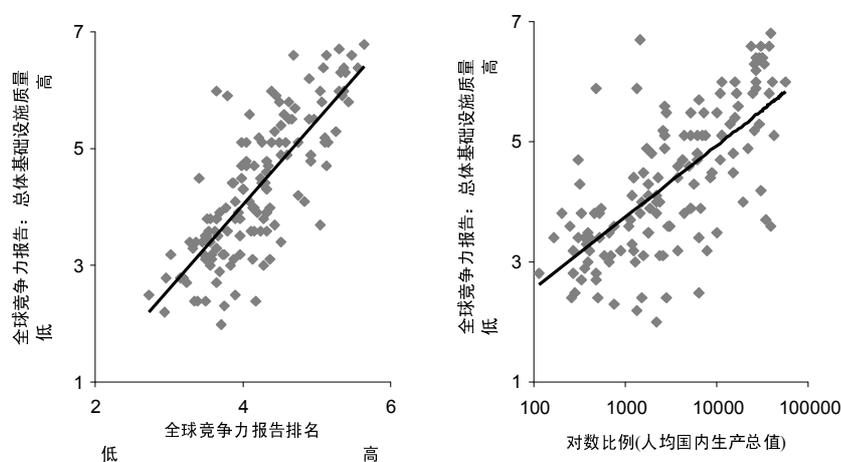
资料来源：贸发会议根据货币基金国际收支资料编制。

## 二. 关键政策及监管和体制框架问题

10. 基础设施服务是决定贸易和竞争力的重要因素。低成本和可靠的通信、运输、物流、资本和能源，是商品和服务包括在国际供应链中完成的商品和服务的融资、采购、生产和销售的主要保证。供应链的意义在于增加了中间产品，特别是基础设施服务和相关服务在世界贸易中的份额(分别为 56%和 73%)。此外，能源、水、运输和物流成本约占制成品生产总成本的 30%。

11. 实证研究已经证实了基础设施服务对竞争力、多样化和增长的积极贡献。贸发会议的估计也发现基础设施的质量与整体经济的竞争力和国民收入成正比(图 3)。

图 3  
基础设施质量、竞争力和收入水平之间的关系，2010 年



资料来源：贸发会议根据世界经济论坛的数据(139个国家)编制而成。

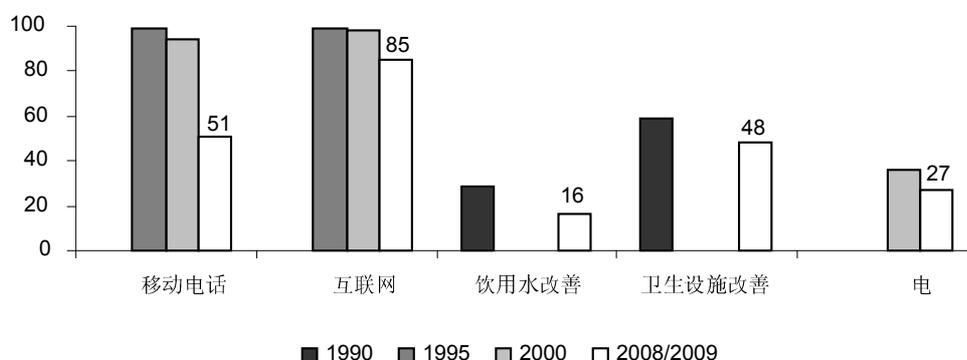
12. 研究表明：1990 至 2005 年，基础设施——电信——的改善为非洲人均收入增长贡献了 99 个基点，电力服务恶化使增长减少了 11 个基点。<sup>2</sup> 有着良好的信通技术基础设施的两个国家比一对中一个或两个信通技术基础设施落后的国家对外贸易量多出 33%；发展中国家减少停电可以增加 5%的业务量；<sup>3</sup> 公路密度增加一倍可以使一国贸易量增加 13%；减少运输成本 10%可以使一国贸易量增加 20%。

13. 在未来十年，全球基础设施服务年投资总需求估计占世界国内生产总值的 3%。按目前水平，即 2009 年占世界国内生产总值的 1.7%，约 1 万亿美元，基础设施建设支出与全额投资需求相比存在缺口。虽然扩大网络和“普遍接入”(UA)改善了人们利用基础设施服务的机会，但实现千年发展目标的进展是有限的(图 4)。

<sup>2</sup> 世界银行(2010)，非洲的基础设施：输电时间。

<sup>3</sup> 美国国际开发署(2010)，信息通信是提高企业竞争力的“催化剂”。

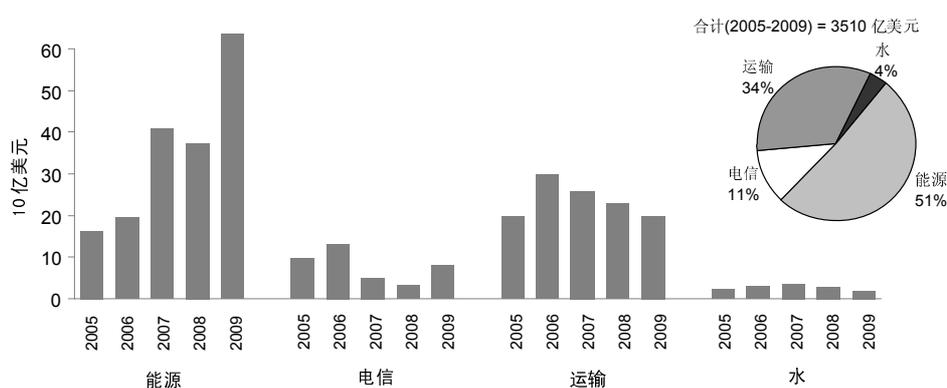
图 4  
享受不到基本基础设施服务的发展中国家总人口比重



资料来源：千年发展目标报告(2010)，国际能源机构《世界能源展望(2010年)》；世界银行农村普及指数(2010年)。

14. 基础设施建设融资有 70%来自公共资金，其余的 10%来自捐助者，20%来自私人投资者。<sup>4</sup> 缺乏足够的公共资金一直是基础设施发展的主要障碍。随着政策的变化，强调私人参与，私募融资已变得十分重要，2008年在发展中国家达到了 830 亿美元(图 5)。2005-2009年，能源部门吸引了私人投资总额的一半，其次是运输、电信和供水。每一个部门 2008年的投资水平都下降，但 2009年达到了 940 亿美元。<sup>5</sup> 成本回收难仍然是阻碍私营部门参与，特别是在能源(中低收入国家的电力部门为 69%)和供水部门(12%)参与的持续因素。

图 5  
发展中国家新的基础设施项目的投资



资料来源：世界银行和公私基础设施咨询小组，私营部门参与基础设施项目数据库。

<sup>4</sup> Leigland (2010)，贫穷国家的私营部门参与基础设施指数。

<sup>5</sup> 公私营基础设施咨询小组(2010)，危机对私营部门参与新基础设施项目的影响评估。

15. 2008 年全世界基础设施服务领域的外国直接投资存量超过 4 万亿美元，占世界服务部门外国直接投资存量的 43%，其中 21% 在发展中国家。<sup>6</sup> 1990-2008 年，世界基础设施服务领域外国直接投资年流入量增长 10 倍，达 5000 亿美元，占全球服务部门外国直接投资总额的 48%。2006-2008 年，发展中国家在全球基础设施服务领域外国直接投资中占有 22%，其中绝大部分在金融服务业(69%)，其次是运输和通讯服务(23%)，电力、天然气及供水(8%)。随着中国、香港(中国)、马来西亚、巴西和大韩民国的跨国公司的崛起，南南投资变得十分重要。发展中国家在服务部门输出的外国直接投资达到 1260 亿美元，其中 33% 投入了基础设施服务(金融服务占 79%，运输和通讯服务占 17%，电力、天然气及供水占 4%)。

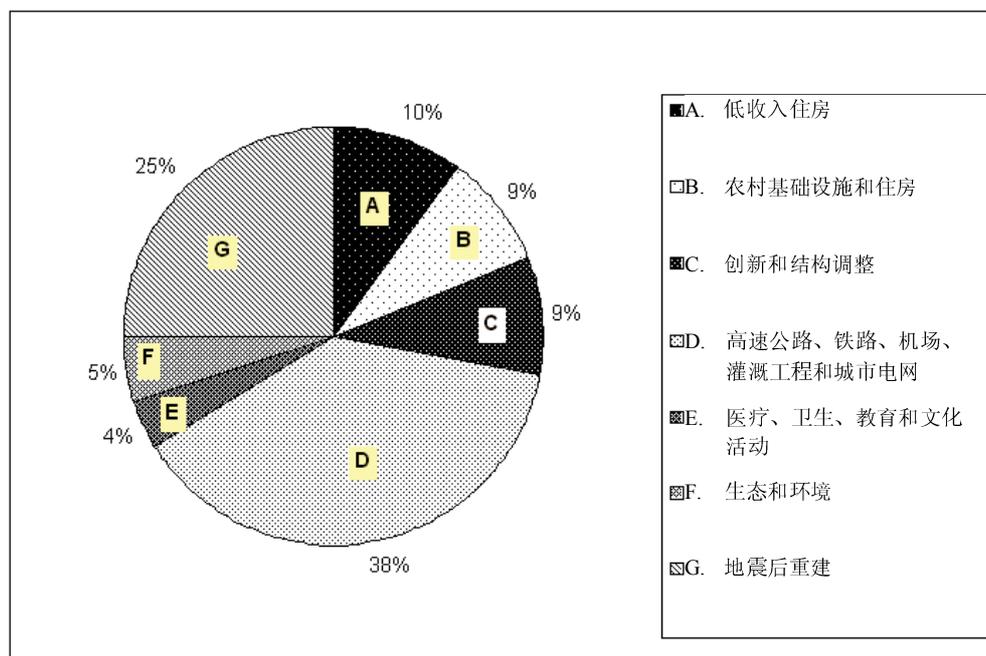
16. 基础设施服务与监管和体制框架的发展必须立足于关于增长、发展和贸易的全面、协调和综合战略之上，并与相关政策——发展规划、宏观经济、工业、社会、贸易和投资、竞争、消费者保护和环境政策——密切协调，以建设有竞争力的生产能力和公共产品。有效的监管和体制框架可以使政府成功实施多个公共政策目标，包括确保基础设施服务的质量、安全、利用率、可负担得起和可持续性。与部门发展规划以及与公共和私人投资政策相配合，可确保有序的市场进入和可靠的供给。例如：能源规划需要长期的电力行业计划，列出供求预测、可靠性标准以及最低成本计划，并有替代方案。这种规划在改革过程中往往被忽视。

17. 不同的发展愿景和战略都把基础设施的建设和基础设施服务的发展放在优先位置。“肯尼亚 2030 愿景”计划建设公路、铁路、港口、机场、供水、卫生和电信设施网络，作到相互连接。优先考虑在基础设施上投资，采取“公私伙伴关系”的形式。国家大力增加能源供给，鼓励私营发电企业，并将发电与配电分开，以增加电的供给。“马拉维 2020 年愿景”确定基础设施建设和“改善自然环境规划”是优先事项。巴西的“加速增长计划(2007-2016 年)”在基础设施上投入 6000 亿美元，重点是交通、能源、供水和卫生设施。巴西将公共采购与国内生产和创新能力有效联系起来，包括出台了“买国货”政策。

18. 在国际层面，基础设施服务领域制定全面和综合发展规划的做法得到越来越多的支持。20 国集团通过了“多年发展行动计划”，以减少基础设施赤字和增长瓶颈。各种经济刺激计划也针对基础设施发展(如中国)。初步估计，基础设施投资支出约为 4000 亿美元，占世界国内生产总值的 0.7%，其中主要部流向清洁基础设施和技术。

<sup>6</sup> 贸发会议(2010)，世界投资报告。

图 6  
中国经济刺激计划



19. 进行经济监管是因为需要纠正市场失灵(外部性、信息不对称和垄断性市场结构)，以实现由市场配置资源不可能达到的社会效率和公平结果。

20. 基础设施服务在传统上被视为自然垄断和由国家提供，特别是指公用事业。自 1990 年代以来，科技进步加上结构调整和私有化，有可能在垂直一体化的基础设施服务的不同环节进行松绑。私人资金开始进入移动通信、发电和港口，但在公路、铁路、电力和供水方面仍然有限。通过私有化、公私伙伴关系、特许经营、建设—经营—移交、外国直接投资和贸易等形式，国家正在从基础设施服务的所有权中撤出，国家的角色从提供者转向监管者。私有化和公私伙伴关系的经验好坏参半，国家继续在提供基础设施服务方面持有大量股权，包括通过国有企业来持有这些股权。

21. 私人参与和政府提供可以并存，甚至在部门松绑之前就可以这样做。在电力行业，独立发电商可以补充国有公用事业的作用，控制输电业务的公共电力公司通过“购电协议”购买它所发的电。购电协议的内容包括数量、质量和电价。虽然购电协议维持了投资者的投资信心，但人们也担心妨碍市场竞争。鉴于能源项目的高风险，政府往往对购电协议提供担保。还为分配新建的机遇制定了明确标准，包括“普遍接入”义务。<sup>7</sup>

<sup>7</sup> 同侪审查报告草稿，Eberhard *et al.* (2010)。

22. 经验表明，监管和体制能力的质量比所有权更加重要，是决定基础设施服务取得积极绩效的关键因素。公共事业的监管是预防私人垄断取代公共垄断、避免产能过剩或投资不足的先决条件。在电力配送部门，引入监管机构，可提高劳动效率，降低能源损失，从而提升企业效率；此外，还可通过降低费率改善社会福祉。<sup>8</sup>

23. 1990年代中期的改革提高了国有企业的治理质量。这一目标是通过以下方式实现的：提高管理层的决策自主权，客观遴选高级管理人员，披露利益冲突，加强监管机构的监督，公布财务帐目，建立以成本为基础的会计制度，按功能分摊成本，强化对管理和工作人员良好业绩的激励，对未能达到目标者给予制裁。

24. 建立高质量的管理和体制框架是各国努力改善基础设施服务绩效的重点，可从中汲取有益的经验教训。欧盟的“智能监管”是在整个政策周期管理监管的质量，使有关法律，包括基础设施服务法律合理化；通过简化和评估收益/成本，包括影响评估，改善法律的整体状况；通过准则来改进法律的实施。澳大利亚的“最佳做法监管局”要求报告监管影响，即监管行动在实现政策目标，为企业和社区带来最小代价的优点和效率；协助决策者了解成本和效益；鼓励与利益攸关者进行透明、及时和有意义的协商；确保政府与市民共享信息。

25. 价格管制有助于平衡不同的利益。由于垄断和缺乏竞争以及“普遍接入”目标，价格信号在基础设施服务领域不起作用。价格过高不利于“普遍接入”，价格过低又阻碍投资。“收入上限法”由于其对能源效率的贡献而愈加具有吸引力，因为它影响到需求侧反应和消费者行为。回报率和价格上限的方法对能源效率没有激励，因为一个公司销售的能源越多，收入越多。“收入上限法”对经营者在某一时期内获得的收益规定了上限，通过鼓励消费者节约能源可以增加利润。<sup>9</sup>对发展中国家而言，主要关切是从最终用户获得的潜在效率并不足以弥补采用“收入上限法”的经营成本，所以需要加以进一步审查。

26. 就体制而言，在法律、财务和行政上坚持独立，自主和负责任地作出决策，对监管机构的信誉十分重要。利益攸关者有意义的参与可以平衡不同当事方的利益——供应商、消费者和政府机构。各国政府越来越多地使用新技术等各种手段来确保定期互动。问责制度要求透明度、绩效定期评估，以及上诉/审查进程。有效的争端解决程序是加强遵守、问责、提高基础设施服务质量和定价的关键要素。在诉诸法庭之前先由监管机构审查，可避免延误。解决运营商与监管者，以及经营者和消费者之间的纠纷，也十分重要。秘鲁国家竞争和知识产权保护协会的工作诠释了通过处理消费者投诉来保护消费者利益的努力。

27. 澄清行业监管机构与竞争事务当局的各自作用和相互关系，可避免重复和矛盾，有利于加强执行工作。行业监管往往是事先，而竞争法的适用在事后。这需要协调和统一竞争法以及部门法规和政策，消除公平互连的障碍，监管纵向融

<sup>8</sup> Estache and Rossi (2008)，监管机构：对企业绩效和社会福祉的影响。

<sup>9</sup> Ashley Brown (2010)。

合所带来的垄断市场力量和支配地位，评估合并和收购的可行性，并促进机构间的合作。这样做可以防止“挑选裁定机构”的做法，即企业寻求“最友好机构”的行动；还可避免“双重危机”。各国为不同机构分配的监管权限也不同(方框1)。

#### 方框 1. 竞争政策和行业监管

在印度尼西亚，电信部门是通信和信息技术部与竞争管理局共管的，彼此之间签订了“谅解备忘录”，后者有权在竞争政策问题提供咨询意见。在澳大利亚，竞争和消费者委员会负责全国各行业的竞争法律。澳大利亚通信管理局等行业监管机构只负责技术监管。在联合王国，通信事务局负责制订竞争和行业规则。在牙买加，公用事业管理局必须将重大竞争事宜转交公平交易委员会处理。秘鲁国家竞争和知识产权保护协会是监管电信部门(拥有自己的监管机构)之外所有行业的横向竞争管理机构。它还有权进行一切事后审查(不公平竞争行为)，以及对能源部门的并购事宜进行事前评估。

28. 行业监管机构与竞争管理当局之间的协调对于可引入竞争的非自然垄断和非网络化基础设施服务十分重要，因为在私人 and 公共所有权并存(例如英国的机场市场)的市场中尤其容易出现竞争问题。以竞争规则取代经济监管是一个可能的结果。监管者可扩大其分析，以此判断关于受监管机场的决策对下游市场和相互竞争的无管制机场的影响。

29. 监管和体制框架需要不断适应市场环境的变化、技术发展和新出现的挑战。金融危机影响到很多基础设施服务提供商的生存。科技前沿的快速扩张呼唤监管的现代化。在电信部门，融合使二次监管改革浪潮成为必要，<sup>10</sup> 以确保基础设施共享，发放许可时保持“服务中立”和“技术中立”，提高竞争力，使普遍接入从固定线路语音服务转向宽带。减缓和适应气候变化对基础设施服务领域的监管意义重大，因为该部门是全球主要的碳排放者。还需要监管行动来改进排放的测量和控制，推广清洁能源，提高技术和能源效率，防范和管理水资源匮乏和自然灾害，加速重建。

### 三. 金融服务部门的监管改革

30. 全球金融危机表明金融监管和体制框架存在严重缺陷。出现这种情况显然是因为监管未能解决严重的市场失灵，也对“高效率市场假说”发出了质疑，从而要求审查国家在金融监管方面的作用。判断监管改革的成功与否，最终是看如何从根源上解决危机和防止未来的危机，恢复运作良好的金融体系，将资本分配到有用的生产活动和实体经济。

<sup>10</sup> 国际电信联盟(2010)，信通技术监管通讯。

31. 金融服务业具有独特性，这一独特性决定了采用何种监管方法。首先，该部门是经济活动的“脊梁”，因此，监管失败的社会和经济成本极高。其次，金融市场一体化使国际监管合作至为关键。否则，“监管套利”将使国家监管无效。第三，发展中国家因监管基础设施水平低而实行差异化/不严格的监管制度(法规和政策空间)，可能难以适应资本的充分流动，需要进行某种形式的资本管制。否则，发展中国家需要向上进行监管协调和体制改革，从而承担较高的调整成本。第四，改革将在整个经济中产生调整成本。这些情况表明需要根据本国国情建立协调但不相同的监管结构，因为适合一个国家的做法可能不适合另一个国家。

32. 目前国内和国际都在对金融监管体系进行广泛的结构改革。改革的重点是强调监管框架的整体性，将单个银行的“微观审慎监管”变成整个金融体系的“宏观审慎监管”。还需要探讨的是建立分摊负担的“团结机制”，要求金融部门支付其冒险的成本，以补偿那些遭受损失者。办法之一是征收“金融税”，以效率而言是合理的，因为可以内部消化金融过度的外部成本。<sup>11</sup> 就监管而言，市场进入和技术监管是这些努力的核心。拟议的监管方法主要以价格为基础：修订奖励办法，迫使银行改变其冒险行为，同时采取某些“活动限制”的定量办法，如完全禁止某些“对社会有害”的活动，包括接受存款银行的专有交易(“沃尔克规则”)以及银行拥有对冲基金和持有私人股票。

33. 宏观审慎监管的监管重点是相应改变国家体制结构及其职能。将监管范围扩展到不受严格银行条例约束的部门，意味着各机构职能的重新分配，需要建立一个“宏观审慎监管”的专门机构。宏观审慎监管将对宏观经济政策产生影响，因为需要宏观经济监测并与货币政策相协调，从而模糊了财政和货币政策与金融监管之间的区别。

#### 方框 2. 中央银行在金融监管中的作用

中央银行历来在金融部门稳定方面发挥的作用不大，因为维持低而稳定的通货膨胀率是它对金融部门稳定的主要贡献。当前改革的宏观审慎重点是加强其作用。财政稳定是一项共同责任，涉及到财政部门、非央行监管机构和竞争主管机关。因此，制度安排的设计是重要的。在货币政策和审慎监管由中央银行负责的国家，需要单独的治理安排，以确保货币政策的独立性(如美国)。在货币政策与宏观审慎监管分开的地方(如英国金融事务局)，需要强有力的机构间协调，以确保货币政策目标与宏观审慎监管政策的一致性。在英国，由英格兰银行负责审慎监督。

34. 美国通过了“杜德·弗兰克华尔街改革和消费者权益保护法”，由此创建了系统风险监管机构(金融稳定监督委员会)来进行宏观审慎监管，建立了消费者保护机构以解决抵押贷款和信用卡问题，延伸监管“影子银行体系”(私人股本

<sup>11</sup> Alexander *et al.* (2010)，欧盟的危机管理、负担分摊和团结机制。

和对冲基金), 提高衍生品交易的透明度(集中清算场外交易衍生品), 处理公司治理问题(高管薪酬), 加强对具有系统重要性机构的监管。欧盟批准了三个泛欧监管机构分别主管银行、保险和证券, 还设立了由央行和监管机构组成的欧洲系统风险理事会负责宏观审慎监管。目前需要研究没有进行监管改革的国家的情况, 学习监管做得很好的国家如中国、印度、加拿大和澳大利亚的经验教训。

35. 在国际层面, 围绕着金融稳定委员会和 20 国集团正在探讨监管改革与协调问题。改革的主要议程是加强“银行监管问题巴塞尔委员会”(巴塞尔委员会)的银行资本和流动性标准。关于银行资本和融资的新规则(“巴塞尔协议三”)力求提高银行业抵御金融冲击和加强宏观审慎监管和监督的能力, 从 2013 年 1 月开始到 2022 逐步推行, 以促进部门和宏观经济的转型。

### 方框 3. 巴塞尔协议三

为了提高银行应对亏损的能力, “巴塞尔协议三”提高了监管资本基础的质量并增加其数量。关于资本的质量, 重点是以普通股权益(如普通股和留存收益)作为用于弥补损失的最高质量的银行资本, 并收紧普通股的定义。关于资本的数量, 所要求的普通股数量从 2%增至 4.5%, 一级资本(包括普通股)的最低数量从 4%增至 6%。银行必须以普通股形式持有 2.5%的缓冲保护资本以抵御未来的压力。这使普通股总要求达到 7%。现有规则往往具有顺周期影响, 因为银行在经济衰退时减少信贷供应, 增加资本基础, 以弥补所增加的损失。这与货币紧缩政策有类似效果。新规则要求银行在繁荣时期增加资本缓冲以在遭遇压力时提取。缺少充足资本弥补资产负债表内外的各种风险是主要的不稳定因素, 因为与衍生工具有关的风险没有得到有效遏制。“巴塞尔协议三”加强了对此类风险的资本要求。至于杠杆比率, 银行系统资产负债表内外过量杠杆的积聚, 放大了金融波动。杠杆比率被引入作为限制银行借贷的尺度。“巴塞尔协议三”首次提出了全球最低限度流动性标准。在危机期间, 尽管有充足的资本水平, 但各银行随着市场条件的迅速逆转, 仍遭遇了流动性短缺问题。

36. 改革有望降低未来危机的概率和频度, 带来长远的经济收益。拟议的变化致使各国对其可能产生的不利影响进行了激烈辩论, 因为更严格的资本要求可能提高信贷成本, 降低其可用数量(这一假设受到一些研究的质疑)<sup>12</sup> 根据金融业研究小组的估计, 改革在 2011-2015 年期间将使美国、欧盟和日本的实际国内生产总值年平均增长率降低 0.6%以上。相比之下, 巴塞尔委员会的估计是这种影响无论在短期还是长期都将是温和的, 随着时间逐步分摊。<sup>13</sup> 所要求的资本率增加 1 个百分点将使平均年增长率下降 0.04 个百分点。具体而言, 2011-2018 年美国的增长率的损失为 0.12%, 欧元区为 0.15%, 日本为 0.17%。逐步实施之

<sup>12</sup> <http://www.gsb.stanford.edu/news/research/admatiopen.html>。

<sup>13</sup> 巴塞尔银行监管委员会, 2010 年 8 月。

所以十分重要，是因为可使银行通过保留盈利和增加股票发行来提高资本金，而不是减少贷款和提高利率。

37. 一个主要突出问题是具有系统重要性的金融机构所引起的道德风险(“太大而不能倒闭”的银行)。它们太大，又相互联系，以致于不被允许破产，所以受益于政府的默示担保。它们有动力冒过度的风险，享受得到补贴的廉价资金。各种监管方法都在测试。其中之一是要求这些银行提高资本量，以反映它们对整个金融体系带来的较大风险。另一方法是事前引入安全、快速和有效的“解决”破产情况的制度，包括跨境规模的制度。这些程序将界定损失如何在债权人之间分配，以免干扰整个系统和使纳税人受到损失。

38. 关于金融交易税(如外汇交易、衍生工具和银行资产负债表征税)，20 国集团国家持有不同的观点。具体的想法是设立一个机制，改善审慎监管，对过度的冒险行为征税，让银行支付金融危机的成本，又为全球公共产品提供创新型资金来源。由于税收水平很低，不会大幅度扭曲金融市场，同时又可提供重要的收入来源。对货币交易征税 0.005%，每年可产生 330 亿美元的收入。国际货币基金组织提议对银行资产负债表征收“金融稳定税”，用作银行清盘基金；和/或对利润和报酬征收“金融活动税”，作为一般收入基金。

39. 监管改革对发展中国家具有重大影响。发达国家的跨境银行分支机构往往在发展中国家占据主导地位，针对母银行的监管改革可能影响到发展中国家。在提供数据的 91 个国家中有 34 个国家银行业总资产的 50%以上存在外国银行。旨在确保金融交易安全的新监管环境，包括严格要求提供低评级国家交易对方的信息，增加了交易成本，致使发展中国家的贸易融资大幅下降。由于发展中国家被评定了不利的风险权重，更高的流动性和资本要求可能增加在新兴市场银行持有权益的成本，减少跨境投资和贷款。不同资产的新风险权重将使中小企业贷款及项目融资更加昂贵，严重影响经济和就业增长。新的流动性标准可能阻碍对国内长期融资活动不活跃的新兴金融市场的长期银行融资。更严格的规则可能迫使金融公司“挑选管辖权”，以寻求宽松监管。<sup>14</sup> 这可能增加发展中国家输出的金融服务，但又会加大其金融部门的风险和波动。

40. 许多发展中国家一直奉行审慎监管方法和/或没有完全融入全球金融市场，所以相对而言未受到金融危机的波及。由于它们尚未采用“巴塞尔协议二框架”，“巴塞尔协议三”对其不是强制性的，但也需要使该规则适应国内情况，以便在新规则实施时不危及其金融稳定或发展目标。鉴于其现有的监管和体制框架、体制机制和内部控制水平(风险评级模型和数据要求)，引入“巴塞尔协议三”的潜在成本很高。任何国家金融市场的复杂性和发展都应与管理办法的改善并驾齐驱。

<sup>14</sup> Beck (2010)，危机后的监管改革：机遇和困境。

41. 部分发展中国家的经验表明，必须通过适当监管和工具包，确保实体经济与金融部门的联系，以使金融部门为发展目标服务。受危机影响最小的银行是那些坚持传统银行业务、重点经营零售银行业务和限制超额杠杆的银行。在私人银行无法向生产部门提供信贷时，许多发展中国家诉诸国有银行/公共银行和发展银行(例如在巴西国家发展银行)。对金融市场实施审慎管制国家的银行表现良好(印度、中国)。伊斯兰金融是全球金融领域中增长最快的，其收入预计到 2012 年将达到 1200 亿美元。由于严格禁止在衍生工具上投资，也不经营与危机相关的某些类别资产，还因其以资产为基础和风险共担的本质，所以伊斯兰金融躲过了这场危机。<sup>15</sup> 这些特点使其活动与实体经济联系更加紧密，提供了可提借鉴的有益经验。

42. 危机的金融救市措施引起了人们注意它们对贸易和竞争，以及对《服务贸易总协定》承诺和规则的影响，包括“监管权”问题。发达国家政府对金融业的支持占单个国家国内生产总值的 0.8%至 18.9%不等。美国向金融机构注入了 1.7 万亿美元，欧洲国家注入了 8540 亿美元。虽然这些措施基于系统考量不是全无理由，但这么庞大的规模显示可能对贸易和竞争产生重大扭曲作用。这些措施导致大企业的合并和集中，其规模和市场份额增加。它们依靠有补贴的廉价资金增强了竞争优势，一些否则将生存不下去的机构也被救活。<sup>16</sup> 事实上，大型银行与较小的竞争对手相比持有更少的资本，因此就有了较高的杠杆率和资产收益。许多发展中国家缺乏财政能力来实施这些措施。<sup>17</sup>

43. 《服务贸易总协定》没有明确的补贴定义。具体到金融服务，出于“审慎理由”采取的与《服务贸易总协定》不一致的措施，基于确保金融系统健全和稳定的“审慎例外”理由(《服务贸易总协定》金融服务附件)，是合理的。不过，具体的承诺——国民待遇——与监管给予补贴的方式有关。如果支持措施只适用于有关部门的国内金融企业而不适用于外国企业，那么这些支持措施尽管属于“审慎例外”的范围，但也会受到质疑。例如，一项金融救援方案中规定“资格标准”为那么在该国“设立和接受监管”，并有“大规模业务”的金融机构。例如，在监管机构裁量确定何为“大规模业务”时，可能引起不同的解释。产生的问题是这些措施是否符合这一例外条款的规定，即(a) 出于审慎的原因；(b) 没有被用于逃避成员的承诺或义务。

44. 金融服务是在旅游业之后作出最多承诺的部门，其中包括载有深度自由化的“加入世贸组织承诺”。附表 110 中包含的承诺，特别是模式 3 承诺，至少涉及一个广泛覆盖核心商业银行服务的金融业务——存款和贷款，但与贸易融资等资本市场相关服务的承诺不多。

<sup>15</sup> IFSB, IDB, IRI (2010), 伊斯兰金融与全球金融稳定。

<sup>16</sup> 世贸组织(2009)。

<sup>17</sup> 贸发会议, TD/B/C.I/MEM.3/5。

45. 正在进行的监管和体制框架改革，以及支撑改革的经济理由，将影响多哈回合下的自由化谈判。“出价”主要是改善乌拉圭回合的承诺，而不是作出新的承诺。一些国家呼吁对谈判持谨慎态度。如果不解决补贴的影响问题，进一步自由化可能使发展中国家面对不公平竞争。由于外资银行的强大存在，发展中国家的大型金融机构可能成为“传染载体”。发展中国家更加重视东道国的监管，要求通过设立子公司(需要法人资格)而不是直接分支的办法来开展业务，并寻求子公司的母公司担保其分支和附属公司的财务稳健状况。因此，特殊类型的商业存在被认为可有利于对外国供应商的审慎监管。在金融部门适用原产地规则和退回措施是很难的。

46. 人们关切《服务贸易总协定》承诺中开放资本账户的问题。由于某些金融服务就其性质本身就涉及资本流动(例如模式 1 的存款、贷款或证券业务)，《服务贸易总协定》要求实现这些承诺中的资本自由流动，尽管支付和资本转帐自由化并不是一项义务。这样做可能制约发展中国家管理和控制资本流动，以保护自己不受过度金融动荡的危害。实际上，明智的资本帐户管理越来越得到认可。一些国家(如巴西)为应对资本流入增加和可能的扭曲性流出近期实行的资本控制(如对外国购置国内资产征税)，进一步支持了资本帐户的管理。

47. 17 个国家在“关于金融服务承诺的谅解”中作出的承诺，被认为指明了金融服务未来的自由化方向——这从“要价”中可以看出。有人质疑这些承诺的经济理念，包括其审慎理由。它的“停滞义务”意味着对承诺的任何限制都应局限于现有不一致措施上，从而消除了监管的“约束”和“应用”水平的差异。还有允许在本土设立的外国银行提供“新的金融服务”的义务。这可能违背对金融产品安全、消费者保护和风险管理加强监管的初衷。关于实行最惠国待遇和国民待遇义务的政府采购规定是超越世贸组织的。这些义务将在区域范围内，特别是南北关系中推广开来，其影响值得密切关注。

#### 四. 运输服务

48. 运输成本影响到贸易、生产和竞争力，尤其是在国际供应链中生产的产品。客运对旅游业至关重要(日均业务 30 亿美元)。发展中国家，包括最不发达国家，在旅游业具有很强的竞争力和贸易量。三分之一的发展中国家和一半的最不发达国家以旅游业为主要外汇来源，收占其国内生产总值的 40%。运输服务是资本和技术密集型的，依赖于必要的基础设施(如港口、机场)。某些部分的公路及海运服务也是劳动密集型的，由大量的小型经营者经营。海洋运输和公路运输运送 90% 的全球贸易量。公路运输对内陆和短程运输非常重要，是铁路和航运网络不发达国家特别是内陆国的主要内部和区域运输手段。

49. 所有运输服务都出于外部性、安全及保安的需要而受到严格监管。监管条例通常由运输部制订，由运输行业监管机构实施。机场或港口代理机构负责管理基础设施。这些设施往往仍属于公共所有或通过“公私伙伴关系”(如管理合同)

由私营部门经营。运输条例涉及以下事项：安全和保安(如车辆的技术状况，以及驾驶员/司机的资格)；社会立法；市场准入(如许可证)；关键基础设施的条件；环境问题(如污染控制、危险货物)；普遍接入问题。补贴是普遍的，特别是在公路和铁路方面。经济刺激计划的支出优先考虑运输基础设施(如中国 22%，欧盟 11%，而美国 9%)。

50. 减缓和适应气候变化已成为重要的监管目标，因为运输部门的排放量占世界能源温室气体排放量的 23%，其中 65%源自公路运输。国际空运和海运法规中引入了使用高效燃料、转变燃料和减少温室气体排放等要求，包括管制个人和车队车辆，推广高效燃料和征收燃料/CO<sub>2</sub> 税。在技术上适应这些更昂贵的新监管标准对发展中国家提出了各种挑战，它们需要保持其竞争力，并采取战略适应新的监管要求，包括研发和使用替代燃料和车辆，认证计划，更换低排放车队，生态驾驶。技术转移是《气候变化框架公约》之下气候技术机制的关键。

51. 国际监管合作对开放和管理跨境运输服务贸易至关重要。航空和公路货物的运行路线、进入配额和技术标准，是通过双边协议，如国际民用航空组织(国际民航组织)下的双边协议确定下来的。运输路线和沿海运输(包括空运和海运)，往往以互惠理由被排除在贸易协定之外。双边公路运输协定是国际公路运输的主要组织模式。这类协定规定了双方之间的运输，将第三国排斥在外；并设定数量框架，每年核定获准的行程次数，包括过境次数。通常禁止沿海运输，规定过境税和技术标准，管理许可证和配额制度。

52. 外国客运航空市场的准入是通过 3500 项双边航空服务协定，包括一些区域协定的复杂系统确定下来的。国际民航组织 50 个国家签订的约 100 项双边航空服务协定覆盖了世界客运量的三分之二。双边航空服务协定规定了每个市场各国的配额，准予核心“航空自由”。这样的“航权”并未列入世贸组织航空运输服务附件之中。通过双边航空服务协定实现的航权自由化，预计将增加 15-30%客运量。区域一体化协定或多边航空服务协定中的“开放天空”协定，避免了对国际航线权的限制，便利了航空公司之间的合作安排(代码和路由共享)，进一步加速了整合和更好的成本分配。

53. 关于海运，<sup>18</sup> 限制竞争的私下安排(例如“海运公会”、“稳定协议”，经常以国家竞争法为蓝本)，构成了影响海运的中心监管问题。该部门十分集中，20 家公司占世界市场份额的 70%。

54. 运输行业的实际开放水平高于《服务贸易总协定》的承诺。运输服务贸易通常是通过模式 1 和模式 3 进行的。《服务贸易总协定》不包含航空运输业务权；自由化承诺在公路和海上运输方面受到限制。例如，49 个国家在公路货物运输服务中作出了具体承诺，但只有 13 个国家在模式 1 中这样做，而模式 1 是公路货物运输服务的重要模式，沿海航行通常被剥离出去。38 个国家在国际海上货运方面作出了承诺。最惠国待遇豁免在公路货运和客运方面司空见惯(公路

<sup>18</sup> 全面分析，见贸发会议(2010)，《2010 年海运述评》。

货物运输服务中有 50 个国家，包括欧盟、瑞士、南非和美国)，<sup>19</sup> 主要出于双边公路运输协议下的互惠需求。

55. 公路货物运输服务的“进入壁垒”包括跨境服务的牌照/许可、运营商的数量配额、对沿海运输的限制或经济需求标准等。经合组织 37 个国家中有 33 个国家要求有牌照。据报告还要求货物转运和使用国家商业服务(如海关经纪人)。39 个国家存在员工的国籍条件。还限制外商参与和注册形式。<sup>20</sup> 还报告有发放牌照时的歧视性待遇、内部和过境税以及强制护送。车辆过高收费、技术标准(如最大重量)和环境标准(如二氧化碳最高排放量)可能构成非歧视性壁垒。海关程序不统一阻碍了公路运输。所有运输部门的服务提供者，包括卡车和公共汽车专业司机面对着签证方面的障碍。他们之所以重要，是因为外国籍司机十分常见。《服务贸易总协定》的谈判尚未在模式 4 的实际市场准入方面取得结果。<sup>21</sup>

56. 几个发展中国家表示愿意取消“旅游产业集群”下的旅客运输壁垒，以促进旅游业的增长。<sup>22</sup> 旅客运输是旅游界的先决条件。旅游业的 80%是经由空运实现的，2009 年登记的国际游客人数 4.8 亿。自由化将需要监管合作。逐步取消最惠国待遇豁免，可以扩大贸易机会。需要通过谈判消除以上壁垒，特别是模式 1 和模式 4 的壁垒。放宽签证签发和对运输服务供应商的管制可能是有益的。对于最不发达国家，通过模式 4 最惠国待遇豁免等方式实现基础设施服务领域的优惠市场准入，可以产生重大收益。贸易便利化的谈判有利于消除公路货物运输服务的壁垒，包括与过境有关的壁垒。

57. 由于互惠在运输服务中起着举足轻重的作用，实际毗邻是公路运输的先决条件，所以区域贸易的监管和合作框架十分重要。东盟开始对跨境公路货运实行开放和监管合作(“2009 年国家间运输便利化框架协议”)，规定了固定运输运营商可使用的国家间运输车辆数(每个当事方 500 辆)，可以使出口增加 3%。非洲国家通过各种协议，如“2008 年南部非洲发展共同体运输、通信和气象议定书”，加强了公路和航空运输一体化。为此，创建了多式联运/物流综合框架，以全面解决基础设施建设、市场准入和监管合作及区域融资问题。<sup>23</sup> 遇到的困难是车辆和道路不安全、过境延误和农村网络欠发达。“亚穆苏克罗决定”在安全、安保和竞争保障法规的支持下，逐步放宽了非洲内部航空运输。关于地方竞争的关切限制了其执行。区域框架的实施经常遇到各种挑战，如兼顾贸易承诺与国内政策目标(如《北美自由贸易协定》跨境公路运输问题)的挑战。

<sup>19</sup> 国际公路运输联盟(2009)，“世贸组织与公路运输”。

<sup>20</sup> 世界银行(2010)。

<sup>21</sup> 世贸组织(2010)。

<sup>22</sup> 世贸组织，S/CSS/W/19 and S/C/W/127。

<sup>23</sup> 非洲基础设施财团(2008)，区域基础设施项目的最新情况。

## 五. 能源服务

58. 能源部门是最大的市场之一，每年产值占全球国内生产总值的 10%。能源需求将随着新兴经济体的快速增长而增加。能源部门是资本密集部门，勘探、生产和运输环节需要大量的投资。虽然石油/煤炭市场是全球性的，但因输送和储存的制约，电力/天然气市场是区域性的。能源服务包括能源的勘探、开发、开采、运输、输送、分配、销售、消费、贸易和管理服务。关于电力，主要部分是发电、高电压线路传输、通过低压线配送到最终消费者，以及其他零售销售(如安装、计量和计费)。

59. 燃料贸易被视为商品贸易，而能源的生产、发生和贸易一般认为归于服务。跨境贸易是有限的，因为一国产出中只有一小部分出口。这种贸易大多在邻国之间。巴拉圭是世界上最大的电力出口国，占全球出口 7%。外国投资者主要来自发达国家的大公司，而来自巴西、印度和马来西亚的公司是重要的投资者，主要是在发展中国家投资。

60. 电子行业的自由化和监管改革包括：国有公用事业实行私有化，发电、输电、配电和商业化垂直分离；横向分割以限制发电行业的集中度；确保平等利用输电和配电基础设施；以及建立独立监管机构。1990 至 2005 年期间，大约 100 个国家允许私营企业参与，特别是在发电和向最终用户销售环节，<sup>24</sup> 形成了批发和零售电力市场。私营企业在电力输送和分配领域较难参与(如计量、计费、收费和零售服务)。

61. 独立电力生产商已成为发展新发电能力的重要力量，由此增加了各种服务，例如：选址、环境影响评估和项目管理。这为发展小型发电系统提供了机会，使供电临近需求方，包括未与国家电网联接的农村地区。

### 方框 4. 非洲的电力系统

对六个南部和东部非洲国家电力行业的审查表明，由于对国家能源(主要是水电)的依赖和长期规划不够，在旱灾频繁时，往往使用昂贵的紧急热力发电。许多国家吸引私营部门从事参与发电(通过公私营伙伴关系或独立电力生产商与国有企业合作)，而政府在其他方面(如传输)发挥更大作用。<sup>25</sup> 监管机构在规划、管理复杂的招标程序、有效订立合同、监督“电力购买协议”和制定费率方面拥有权限，是成功的关键因素。普遍服务和农村电气化，可能需要创建有别于监管机构的政府机构。

<sup>24</sup> 世贸组织(2009)，能源服务。

<sup>25</sup> Anton Eberhard and Katharine Nawaal Gratwick (2010)。

62. 为减缓气候变化提高能源效率，仍然是一个重大监管挑战。例如，“欧洲2020”设定了可再生能源占能源20%和能源效率提高20%的目标。中国正在发展新的电网基础设施，以增加可再生能源和减少传输损耗。可利用的各种监管措施有：在节能设备上投资；通过“上网电价表”使用可再生能源；独立小型清洁能源供应商享有进入权；技术和工艺（“智能电网”、“智能电表”）；企业能源效率证书等以市场为导向的机制；自愿协议；能源审计。不同政府机构之间的协调也十分重要，因为能源效率倡议需要各机构与行业监管者的参与，以对项目进行监管。对于缺少资源的发展中小国，则需要新的投资，包括技术转让。

63. 能源生产和消费补贴十分普遍，因为各国政府推动“普遍接入”，促进能源安全，大力发展下游国内产业。这种补贴对能源效率和节约起到了负激励效果。目前的趋势是逐步取消补贴，或提高国内电价。中国计划取消对高耗能行业的优惠电价，对居民采取分级定价，即单位价格随消费量而上涨。印度尼西亚将电价提高了10%，同时对低收入消费者给予补贴。

64. 与能源相关的服务贸易主要发生在以下领域：在线咨询、贸易和中介活动；电网跨境互联；商业存在；提供技术和管理服务的服务提供商，以及设施和电网建设和改造施工人员的临时流动。由于邻国之间在非贸易问题（如安全）、定价、电力共享、第三方接入和传输费用方面存在不同利益，电力贸易十分有限。商业存在往往是首选的供应方式，同时施加各种限制（对外国所有权的限制或合资要求等）。由于对能源安全的关切，许多国家将自给自足订立为重大政策目标，从而影响到自由化。

65. 世贸组织没有将“能源服务”单独分类，与能源相关的次类分布于各行业之下：配送、施工、咨询和工程。这就造成了列表和谈判中的不确定性。相关服务包括：与采矿相关的服务；与能源分配特别是电力配送相关的服务；管道运输服务。这些领域的自由化承诺是温和的，主要限于最近加入的成员。有18个国家在这些分部门作出了承诺。承诺从3个成员（汽车燃料零售）至79个成员不等（工程服务）。

66. 所有权影响到能源部门的贸易，因为国有企业占据重要地位（如中国、法国、巴西、俄罗斯联邦和大韩民国）。<sup>26</sup> 电力的模式1供应因第三方无法接入输电网络而受到限制，因为电网拥有者可以拒绝这种接入。所以，确保非歧视性和透明接入电网的竞争规则就十分重要，《服务贸易总协定》载有关于垄断和商业惯例的条款。关于模式4，繁琐的签证规定、对居留时间的限制以及资格要求，构成了进入壁垒。影响贸易的其他因素还有：对非捆绑部门迟迟不发许可；对生产和维修服务设备入境施加限制；技术标准存在差异；国家电网不互联等。

67. 温和的自由化记录可能表明需要采取新的办法，而发展中国家的能源安全和发展关切应通过确保国家监管和体制框架与自由化之间的适当速度和排序来加以有效解决。有人提出了能源部门集群办法，即统筹处理能源供应链中的各相关

<sup>26</sup> 美国国际贸易中心(2010)。

部门，同时也关切这样做是否可能导致大规模的自由化。确保第三方接入输电和配电网有助于有效的市场准入。关于国内监管的多边纪律的谈判也需要关注，因为发展中国家国内监管不发达，需要有政策空间使规则适应不断变化的国内情况。鉴于能源与电信的相似之处，有人建议参照基础电信服务的“参考文件”来制订能源的监管纪律，从而规范竞争保障、互联和普遍服务，由此产生的发展影响值得认真分析。

68. 由于电力的区域特性，区域贸易、管理和发展合作起着重要作用。各种区域经验显示，自由化/统一化在这一行业十分敏感性。虽然《北美自由贸易协定》谋求自由化，但国家保留仍在继续，包括对公共供电的关切。美国一些州的监管制度不允许加拿大水电供应商在这些市场营销。<sup>27</sup> 同样，欧盟建立单一能源市场的努力仍未完成，因为大多数批发市场仍属于国家，在发电上高度集中；垂直一体化减少了对贸易和新项目的激励；跨境贸易水平不足以对国内发电市场形成压力。在南部非洲发展共同体(南共体)，南部非洲电力联营(1995)提供了双边长期购电协议和短期能源市场，但一些国家公用事业出于本国自给自足的考虑，难以履行出口义务。为了弥补这种差距，南部非洲电力联营成员正计划发电项目，以满足短期和长期的电力需求。能源合作也受到了 1998 年南共体能源议定书和南部非洲区域电力监管机构协会的支持。

## 六. 结论

69. 基础设施服务的发展必须立足于关于增长、发展和贸易的全面、综合和协调战略。这需要与配套政策密切协调。监管和体制框架需要不断适应迅速变化的市场条件、技术发展和紧迫性全球挑战。需要加强贸易和监管合作，尤其是南南合作，以扩大基础设施服务的贸易、投资和发展，包括各国相互交流经验和专门知识，克服监管资源和能力制约。贸易协定引起各国对贸易规则对国家自主监管以及基础设施服务发展影响的关切。为了改善监管和取得有利于发展的成果，多方利益相关者，包括决策者、管理者、贸易谈判人员、民间社会和私营部门应该积极互动。

---

<sup>27</sup> Horlick *et. al.* (2002), 《北美自由贸易协定》与电力行业。