

**贸易和发展理事会****贸易和发展委员会****加强各级扶持性经济环境，支持包容性和可持续发展****以及促进经济一体化与合作问题多年期专家会议****第一届会议**

2017年10月26日和27日，日内瓦

临时议程项目3

利用国际生产网络，促进包容性增长和当地生产能力**贸发会议秘书处的说明****内容提要**

近年来，商品价格下跌，金融市场波动加剧，全球需求疲软，混杂在一起，对发展中经济体的增长业绩产生了负面影响。在这个艰难的背景下，人们对国际生产网络提供的贸易和工业化机会寄予厚望。但是，如《2016年贸易和发展报告：结构转型促进包容性和可持续增长》所述，显示参与全球价值链与工业化之间积极联系的证据很薄弱。

本届专家会议将讨论与全球价值链相联系的战略方法，以提升当地的生产能力并维持一个包容性增长进程。它将重点关注区域价值链和南南合作在这方面提供的机会，并讨论产业政策可以发挥哪些作用，以将全球价值链的整合和升级转化为经济发展的推动力。将特别关注南部非洲的情况以及南半球其他地区的经验教训。



一. 引言

1. 自发达国家率先实现工业化，东亚第一梯队的后发工业化经济体成功“急起直追”以来，全球经济发生了巨大变化。今天的全球经济是一个更加开放、竞争更激烈的空间，这不仅是因为多边和双边贸易和投资协定数量多多，还因为前中央计划经济国家全面进入了全球贸易体系。如此一来，全球经济也成为一个更加拥挤的空间，多个国家同时发力，以实现所许诺的出口导向型工业化，因而进一步增加了全球低技能劳动力的供应。不过，在另一个层面上，它又一个管理更严密的空间，因为具有市场主导地位的大型国际公司，连同信息和通信技术的进步，使组织远程生产网络变得更加便捷和便宜，推动了全球价值链的兴起，其国际贸易、全球国内生产总值和就业中所占份额不断增长。

2. 由于竞争、可竞争性和管控方面的压力越来越大，许多行业的生产日趋分散，遍布多个国家，将企业、工人、生产商和消费者连接起来。商品不再仅仅是产自一个国家，然后远销另一个国家。实际上，商品通常要经历多个阶段，跨越若干地理和组织边界，并在到达最终市场之前添加组分和价值。这就增加了中间产品贸易，提高了垂直专业化(出口的进口含量)。因此，决策者日益转向全球价值链的整合升级，作为一种手段来推动经济发展，刺激结构转型，创造就业，提高收入。

3. 全球价值链跨越了经济的所有部门。但是，出于众所周知的原因，制造能力的建设和升级仍然还是大多数发展中国家的长期目标。¹ 但工业化和产业政策的外部环境却发生了重大变化。全球价值链的兴起，以及其他外部因素，如金融市场对企业治理的影响日益增加，市场日益集中，寻租策略的生发，政策空间的收窄，以及生产和需求结构的转变等，都在其中发挥了突出作用。然而，在这个变动不居的环境下，工业发展的主要问题仍然是：如何利用全球市场一体化促进学习、技术转让和技能培养，以发展国内生产能力，确保向更高阶的增值活动转型。此外，鉴于发达和发展中经济体财富水平的高度不平等和高度集中，应更加重视这一转型进程实现包容性增长和经济红利公平分配的能力。

4. 在此背景下，本届会议的主要目标是讨论发展中经济体在当前全球经济形势下面临的挑战和机遇。专家会议的讨论要点如下：

(a) 有利于包容性增长和地方赋权的国际生产一体化形式，重点是非洲南部地区；

(b) 产业政策可以发挥哪些作用，将全球价值链的整合和升级转化为经济发展的推动力。

¹ 贸发会议，2016年，《2016年贸易和发展报告：结构转型促进包容性和可持续增长》(联合国出版物，出售品编号：E.16.II.D.5，纽约和日内瓦)。

二. 全球价值链、当地能力和包容性增长

5. 世界经济处于疲弱状态。伴随有史以来从经济危机中最慢的一次复苏而来的，是全球贸易停滞、投资率低下、生产率的增速放慢、政策的不确定性提高。发展中经济体，最初在 2008-2009 年的金融和经济动荡中的承受力，要好过发达经济体，现在正面对发达经济体丧失经济势头产生的连锁效应。在这个艰难时局下，人们寄希望于全球价值链提供的贸易和工业化机会，而这些价值链将由多国企业通过附属公司、合同伙伴或互惠供应商网络加以协调。² 这些链条的重要性体现在中间商品的巨额贸易上，其在 2014 年商品贸易总额中占 46%。

6. 国际生产网络中的交易，大多是 1960 年代后期从服装业缓缓起步，现在已经扩展到许多其他行业。不过，近年来，外包和生产商驱动的价值链往往特别集中在汽车、电子、机械等资本和技术密集型产业。这种重新定位的根本原因是，无形活动(研发、设计、营销和品牌)不太容易竞争，因为它们是基于其他公司难以企及的独特资源和能力，因此是超额回报的来源。³ 在金融方面，外包创造了更高的利润，而且由于较少需要再投资于生产能力，这些利润越来越多地用于回报股东价值。这个动态在一个以高利润、低投资和强调把利润变成现金回报为特征的时代变得越来越普遍。⁴

7. 全球价值链通常被认为是技术变革和全球贸易体系自然演进的必然结果，因此，它们被看作是为进一步的贸易和投资自由化奠定了良好基础。⁵ 从发展的角度来看，全球价值链往往被认为是在工业化阶梯上可能踏上的第一步，有助于更为平衡地融入全球贸易体系。各国不必自行开发产品的全部或打入竞争激烈的市场，即可从相对便利的底部开始，只承担众多价值链中的具体分工或组成部分。然而，参与全球价值链与发展之间的联系并不一定是直接的。例如，贸发会议 2016 年版的《贸易和发展报告》提供的证据表明，⁶ 如果出口的外国附加值的增加发生在制成品更大规模的生产和出口的宏大背景下，就像在亚洲大部分地区一样，则参与全球价值链可对工业化和结构变革起到补充作用。然而，如果这种增加反映了在制成品出口表现疲软的情况下国内采购量的减少，则参与全球价值链甚至可能拖延结构转型，非洲和拉丁美洲许多发展中经济体的情况即是如此。

8. 关于全球价值链如何加强生产力和促进经济增长的说法主要是以常规贸易模式为依据，⁷ 并且往往认定与外国直接投资相关的一揽子资产和技能将自动溢出

² 贸发会议，2013 年，《2013 年世界投资报告：全球价值链：投资与贸易促进发展》(联合国出版物，出售品编号：E.13.II.D.5，纽约和日内瓦)；贸发会议，2015 年，《全球价值链和南南贸易》(联合国出版物，纽约和日内瓦)。

³ R Kaplinsky, 2005, *Globalization, Poverty and Inequality: Between a Rock and a Hard Place* (Polity Press, Cambridge, United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland).

⁴ W Milberg 和 D Winkler, 2013, *Outsourcing Economics: Global Value Chains in Capitalist Development* (Cambridge University Press, New York).

⁵ 经济合作与发展组织，2013 年，《经济的互联：获益于全球价值链—综合报告(巴黎)》；世界贸易组织、经纶国际经济研究院、南洋理工大学，2013 年，《变化中世界的全球价值链》(世界贸易组织，日内瓦)。

⁶ 贸发会议，2016 年。

⁷ 见经济合作与发展组织，2013 年。

到当地经济；然而，实证证据对这一观点的支持是有限的。⁸ 此外，从发展的角度来看，对全球价值链结构的特殊性以及价值链上的权力分配，需要进行更具体的分析。对这一点，发展经济学家，例如 Paul Streeten，在 1970 年代此类价值链刚开始趋于明显时，已经看得很清楚：

从某种意义上来说，比较优势理论似乎被证明是正确的，尽管是以一种与通常的设想颇有不同的方式。它属于外来的而非本土的资本、技术诀窍和管理，国际流动性高，并与充足的、不流动的、国内的和半熟练的劳动力结合在一起。国家之间的专业分工不是按照相对天赋要素，而是按照生产要素而定：穷国专门从事低技能劳动，资本、管理和技术诀窍的回报归于这些稀缺但具有国际流动性的要素的外国所有者。情况相当于出口劳动本身而不是劳动产品。劳动产品超过工资的剩余部分……是在国外生成……。

由于企业是在寡头垄断市场上运作，成本优势不一定会给消费者带来较低价格，或给劳动者带来更高工资，只是母公司的利润在增长。国际专业化的这种运作能否持续，取决于显著的工资差距的持续性……。⁹

9. 如上所述，全球价值链降低了进入价值链底部的壁垒，使发展中国家今天更容易进入到全球制成品出口中。然而，方便进入的条件也可能成为升级的障碍，因为价值链更多的进入部分与很少的前向和后向联系、有限的体制发展和少有可能在更广阔的经济中传播外部知识相关联。实际上，跨国公司对一些经济体的利用，主要是作为出口到第三方市场的基地，相对于外国直接投资用来实现市场寻求和关税跳脱目的的经济体而言，在前者的技术升级可能就更加困难。由于外国直接投资的后一种形式更多地依赖国内经济，因此东道国政府有更大的议价能力，可以有所选择，以确保在更广泛的工业化战略背景下，外国直接投资可产生溢出效应，建立与国内产业的联系。在工业化和技术进步中成功利用外国直接投资的大多数例子都是有效利用这一优势的国家。

10. 因此，生产能力有限的发展中经济体可能仍然被困在价值链底层的最低附加值活动中，并为此而竞争，最终可能导致工业化程度薄弱，经济增长缓慢。¹⁰ 从动态的观点来看，这些活动也是不利的，因为它们不会产生对切实促进发展至关重要的当地生产能力。

11. 参与全球价值链还带来的其他风险是导致局促的专业化生产，技术基础狭窄，在进入全球价值过程中过度依赖多国企业。¹¹ 这种浅层的融合还体现在主导企业与供应商之间不对称的权力关系以及发展中国家虚弱的议价能力上。例如，墨西哥和中美洲国家作为装配制造商的经验被比作是建立一个很少国内联系

⁸ 见 D Winkler and T Farole, 2015, Global value chain integration and productivity: Evidence from enterprise surveys in Namibia, South Africa and Swaziland, Working Paper 102986, World Bank.

⁹ P Streeten, 1993, The multinational enterprise and the theory of development policy, in S Lall, ed., *United Nations Library on Transnational Corporations: Transnational Corporations and Economic Development*, vol. 3 (Routledge, London and New York).

¹⁰ G Gereffi, 2014, Global value chains in a post-Washington Consensus world, *Review of International Political Economy*, 21(1):9-37; 贸发会议, 2014 年, 《2014 年贸易和发展报告: 全球治理与发展政策空间》(联合国出版物, 出售品编号: E.14.II.D.4, 纽约和日内瓦)。

¹¹ 经济合作与发展组织, 2013 年。

的飞地经济。¹² 东欧和中欧的电子和汽车行业¹³ 以及中美洲的电子行业¹⁴ 也是如此。在这些情况下，多国企业的附属公司会进行重大的内部升级，但对本地经济很少溢出效应，促成国内企业的生产率提高和模仿，这部分原因是多国企业与当地企业和劳动力市场的联系有限。在此环境下，在这个链条上跨入资本更加密集或附加值更高的生产是极具挑战性的，因为它需要与顶层的主导企业建立关系，而后者归根结底主要关注维持其盈利能力和灵活性。事实上，这些公司有时故意利用全球价值链来诱导和加剧供应商之间和国家之间的竞争，借以从中渔利。¹⁵

12. 此外，全球价值链似乎加剧了过去几十年来发达国家¹⁶ 与发展中国家¹⁷ 之间令人担忧的收入不平等趋势。如 Timmer 等人所示，在全球价值链的要素含量中可以看到这种两分情况，资本和高技能劳动力的收入份额日益增加，而中等技能劳动力，特别是低技能劳动力的收入份额不断下降。¹⁸ 据从世界投入产出数据库得出的估计，1995 年高技能劳动力和资本占制成品价值的 55%，2008 年则增长到 63%。

13. 另一种可能是更多地转向南半球区域市场。东亚经济体，特别是中国(尽管其在出口和进口方面具有全球影响力)、大韩民国、新加坡和中国台湾省，早已认识到东亚区域生产网络的重要性。此外，为应对 2007-2008 年金融危机之后的贸易崩溃，世界其他地区的一些发展中国家供应商将其终端市场从北半球转入南半球，努力使其供应链区域化。例如，南非服装制造商转入撒哈拉以南非洲的其他国家，如莱索托和斯威士兰，推动了南非零售商主导的区域价值链拓展。¹⁹

14. 区域价值链可以有助于发展中地区附加值的增加。鉴于许多发展中国家的规模、能力和潜在可能，当地的工业战略可能会迅速达到其极限。这可以通过采取一种区域观来克服，因为可以利用该地区的不同互补优势，促进规模经济、纵

¹² 贸发会议，2002 年，《2002 年贸易和发展报告》(联合国出版物，出售品编号：E.02.II.D.2, 纽约和日内瓦)。

¹³ L Plank 和 C Staritz, 2013, “Precarious upgrading” in electronics global production networks in Central and Eastern Europe: The cases of Hungary and Romania, Working Paper No. 31, Capturing the Gains.

¹⁴ E Paus, 2014, Industrial development strategies in Costa Rica: When structural change and domestic capability accumulation diverge, 载于 JM Salazar-Xirinachs, I Nübler and R Kozul-Wright 编辑的《经济转型：产业政策促进增长、就业和发展》(国际劳工组织，日内瓦)，pp. 181-211。

¹⁵ R Phillips 和 J Henderson, 2009, Global production networks and industrial upgrading: Negative lessons from Malaysian electronics, *Austrian Journal of Development Studies*, 25(2):38-61.

¹⁶ P Temin, 2017, *The Vanishing Middle Class: Prejudice and Power in a Dual Economy* (Massachusetts Institute of Technology Press, Cambridge, Massachusetts, United States).

¹⁷ 贸发会议，2016 年，D Baker, 2015 年，“上行的收入再分配：租金是否只是传说？”经济和政策研究中心工作文件；J Dedrick, KL Kraemer 和 G Linden, 2010, Who profits from innovation in global value chains? A study of the iPod and notebook PCs, *Industrial and Corporate Change*, 19(1):81-116.

¹⁸ MP Timmer, B Los, R Stehrer 和 GJ de Vries, 2013, Fragmentation, incomes and jobs: An analysis of European competitiveness, *Economic Policy*, 28(76):613-661.

¹⁹ Gereffi, 2014.

向一体化和横向专业化。这对于小国尤其重要，它们认为面对供给侧限制，区域联系对补充其自身的能力是至关重要的。

15. 区域价值链的特点是最最终产品由一个国家更多地在区域内出口，而不是出口到区域的合作伙伴那里，以及许多高附加值活动是在区域内进行。因此，区域价值链可以大大有助于在当地创造价值，并提供更多的机会去参与，获得经验和建立在全球竞争中所需的当地能力，从而成为进入全球价值链的踏脚石。²⁰ 区域市场也可能展现更好的升级潜力，特别是在功能升级方面，包括设计、营销、品牌和分销。然而，区域价值链的发展程度远远低于全球价值链，最近的数据表明，在东亚和东南亚之外，二者之间的差距一直在扩大，而不是缩小。²¹ 了解新市场以及在这些市场上销售的主导企业和买方的投资和采购政策将是促进拓展区域价值链的关键。

三. 关注南部非洲的附加值问题

16. 新兴市场和区域价值链对非洲决策者也越来越重要。过去二十年来，非洲对其传统贸易伙伴—欧盟和美利坚合众国的出口份额都有所下降。1995年，欧洲联盟是50%的非洲出口的目的地，而2013年为36%。至于美国，这一比例从同期的15%下降到9%。相形之下，中国成为非洲最大的单一贸易伙伴，2013年占非洲出口的16%。发展中国家整体目前占非洲商品出口的46%，进口的53%，而仅在15年前，这两个数字分别为27%和34%。²²

17. 然而，非洲贸易伙伴的地域多样性并没有伴随促成其出口产品的多样化：2000年至2013年期间，初级商品仍占该大陆商品出口的77%。部分原因是商品价格在2000年代初大涨，制造业则继续其始于1990年代的下降趋势，其在非洲出口中所占份额从1995年的26%下降到2004年的21%和2014年的18%。²³

18. 在这一背景下，非洲内部的贸易和区域生产网络可以有助于增加非洲出口的工业含量，最终促进该地区的结构转型。与区域外贸易不同，非洲的区域内贸易尽管规模有限，却是围绕着制造业和更复杂的产品出口，如建筑材料和食品加工。²⁴ 实际上，2013年，约三分之二的非洲内部贸易是制成品。²⁵ 然而，非洲内部贸易在过去十年中增速不快，远低于针对更发达地区的出口份额，如发展中亚洲和欧洲，以及拉丁美洲。

²⁰ 贸发会议，2015年。

²¹ B Los, MP Timmer 和 G de Vries, 2015, How global are global value chains? A new approach to measure international fragmentation, *Journal of Regional Science*, 55(1):66–92.

²² 非洲经济委员会，2015年，《2015年非洲经济报告：贸易促进工业化》(联合国出版物，出售品编号：E.15.II.K.2，亚的斯亚贝巴)。

²³ O Pesce、S Karingi 和 I Gebretensaye, 2015, Trade growth prospects: An African perspective, 见 B Hoekman 编辑的 *The Global Trade Slowdown: A New Normal?* (Centre for Economic Policy Research Press, London)。

²⁴ P Fortunato 和 G Valensisi, 2011, Regional trade integration and development opportunities: Some evidence from Africa, *Trade Negotiations Insights*, 10(6):8-9.

²⁵ 非洲经济委员会，2015年。

19. 如果辅之以适当的政策措施，提高内部需求原则上可以支持区域内贸易和生产网络的扩大。非洲的城市化和经济增长正在为该地区快速增长的商品和服务需求提供支撑。这在南部非洲很明显，预计到 2040 年，那里的高价值加工食品的消费将增加七倍。²⁶ 南锥体的需求增长很大，也支撑了南非服装零售连锁业²⁷ 以及超市²⁸ 和农业加工企业驱动的区域价值链的发展。²⁹

20. 由于国内市场太小，无法支持大多数南部非洲国家的重大产业升级和规模经济，以上所述就构成了区域景观中大受欢迎的新事态。2000 年代初以来，南部非洲的工业增长率一直低于非洲大陆其他地区，2000 至 2012 年平均为每年 4%。特别是制造业表现不佳，平均增长率仅为大约 1%，该行业的就业率停滞在 8.4% 左右。这妨碍了发展前景，因为服务业的大多数职位是非正式的，并且生产率和工资均偏低。

21. 然而，南部非洲经济似乎正适合于发展区域一级的价值链。如非洲经济委员会《2015 年非洲经济报告》所述，南部非洲与东非一体化在整合和贸易互补方面脱颖而出。南部非洲发展共同体认识到这些特点以及区域生产一体化作为振兴工业部门和促进经济增长的手段的重要性，最近启动了一项共同的工业战略。这一战略的目的是通过利用区域附加值生产的协同作用和提高出口竞争力，促进共同体内部一体化产业基础的发展，包括为此开展合作，通过有针对性的干预措施，发展区域价值链(南部非洲发展共同体产业发展政策框架)。

四. 利用产业政策，维持包容性增长

22. 今天的政策制定者不能再期待曾促进了高度发达的东亚经济体(“东亚虎”)的工业化的出口导向型制造业的生产和贸易可产生类似的结果。实际上，如前所述，专注于出口导向型制造业的增长，或增加对制造业相关全球价值链的参与，不能提供自动或直接通往工业化和发展的途径。这并不意味着各国不应再寻求出口市场。而是需要采取一种更具战略性的方针，各国可据此对工艺流程、产品和市场作出更加审慎的选择，因为出口导向型制造业的组成(技术越密集，越尖端越好)，以及国内附加值所占份额，决定了出口是否以及在多大程度上会促成结构性变革和生产率增长。³⁰

23. 参与全球价值链的类型在这方面至关重要。一些国家，可以根据国际生产网络所需的生产能力同步发展其能力，并将自己定位在世界分工的相对较高的层

²⁶ D Tschirley、S Haggblade 和 T Reardon, 2013, Africa's emerging food system transformation, White Paper, Global Centre for Food Systems Innovation.

²⁷ M Morris 和 C Staritz, 2014, Industrialization trajectories in Madagascar's export apparel industry: Ownership, embeddedness, markets and upgrading, *World Development*, vol. 56, pp. 243–257.

²⁸ R das Nair 和 S Chisoro, 2015 年, 《区域超级市场链: 变化中的零售模式及其对南非、博茨瓦纳、赞比亚和津巴布韦的影响》, 2015/114.

²⁹ P Ncube、S Roberts 和 T Zengeni, 2016 年, 《开发动物饲料, 供应跨博茨瓦纳、南非和津巴布韦的家禽价值链》, 联合国大学世界发展经济学研究院工作文件 2016/2.

³⁰ P Fortunato 和 C Razo, 2014, Export sophistication, growth and the middle-income trap, 载于 I Nübler, JM Salazar-Xirinachs 和 R Kozul-Wright 编辑的 *Transforming Economies: Making Industrial Policy Work for Growth, Jobs and Development*. (国际劳工局, 日内瓦), pp. 267–287.

面上，应该能够维持更具包容性的增长进程。然而，从产业政策的角度来看，简单地依从这些价值链的主导企业的需求，不太可能促进持续增长和包容性发展所必需的工业基础的产生。很少有证据表明，在没有切实的政府谈判和政策措施的情况下，多国企业会带来技术性和其他溢出效应，即使绿地投资涉及更广泛的工业活动，价值链升级的证据也同样难以看到。因此，发展型国家仍然需要发挥关键作用，特别是在推动出现一个生机勃勃的工业基础、强大的当地市场和充满活力的企业部门方面。³¹

24. 因此，积极且全面的产业政策框架将继续采取补贴和监管措施来支持国内生产能力，并支持国有金融机构调动和分配储蓄，以支持重点长期投资，确保盈利能力，实现风险社会化，促进新技术的国内消化。此类政策框架还将利用公共部门采购政策，例如招标和反向拍卖等来支持战略性部门，以及利用公共投资促进研究开发，消除瓶颈，特别是在基础设施和基础工业方面。该框架将制定竞争规则和有针对性的政策，限制市场力量，管理在关键增长部门的进入，处理协调失灵，管制生产性资产(包括知识产权)的所有权，支持投资和创新，促成学习的溢出效应的最大化。此外，它将专门采取措施，处理地区不平等现象，包括税收优惠和通过培训和教育方案，支持培养大体合格的劳动力。这方面的挑战，特别是鉴于对更多自上而下的政策机制的限制，涉及建立高效率公共机构与放权程度更高的国家机构的必要组合，前者可与更多的自由企业讨价还价，后者则能够采用更广泛的支持措施和手段来建立必要的组群和联系，推行有效的工业多元化战略。

25. 对部门和行业应予以产业政策支持，这方面的选择因国而异，需要考虑到其先前存在的升级能力和潜力、动态比较优势，以及在较大经济体中，能否创立可以成为国际市场主要参与的龙头企业。在南美洲，巴西是一个工业基础较坚实的国家，优先考虑资本货物、电子和制药等部门。相形之下，乌拉圭意识到其国内市场狭小带来的局限性，则优先考虑促进信通技术和生物技术部门以及在更广泛的区域生产一体化框架内的文化和汽车行业。

26. 这些新的产业政策随着时间的推移不断发展，体现了过去成功发展战略的一些(但不是全部)特征，显示了对国际变化和当地条件和环境的适应能力。双边、区域和多边一级的贸易和投资协定限制了一些关键领域的政策空间，³²而发达国家的增长放缓以及进入长期停滞的可能性，限制了出口到这些经济体的可能性。因此，发展中国家必须在这个限制性更强的环境中设计其产业政策，并采取创新性政策，或者较少受制于国际协定限制的政策手段，同时探索工业发展的新途径来作出应对。

27. 鉴于外部环境的新的制约因素，南南合作正在开辟新的机会，以加强区域贸易和生产一体化，支持结构转型。东亚经验是成功实现区域一体化，支持快速生产转型的一个范例。³³其他发展中地区也制定了许多分区域贸易协定，但实地开

³¹ R Kozul-Wright 和 P Fortunato, 2015, Sustaining industrial development in the South, *Development*, 58(4):463-472。

³² 贸发会议，2014年。

³³ 贸发会议，2007年，《2007年贸易和发展报告：区域合作促进发展》(联合国出版物，出售品编号：E.07.II.D.11，纽约和日内瓦)。

展的大规模区域内贸易流动和生产一体化的进展有限，这应归咎于对生产能力建设的支持不足，缺乏与贸易有关的服务(例如，保险和贸易融资)，有形基础设施薄弱，经济波动和政策协调不力等因素。尽管存在这些障碍，但由于世界经济缺乏活力，以及这给世界贸易继续扩展带来的困难，南半球对区域贸易协定再度表现出兴趣。南南合作有助于消除迄今阻碍其发展的障碍，进而加强区域贸易一体化举措。它可以设立新的融资机制，促进贸易和基础设施发展。最重要的是，它可以支持侧重于区域一级生产能力建设和结构转型的更加宏大的发展议程。

28. 更加关注扩大国内市场也是实现更加宏大的发展议程的关键。采取措施，通过设定最低工资，实行直接税收和制定扩大福利方案来实现更平等的收入分配，对于这一战略至关重要。这些措施将有效地推动工资增长接近平均生产率增益，并起着双重作用：它们有助于维持总体需求，并将通过需求驱动的技术进步来促进提高生产率。更多的公共部门就业以及针对正规技能培养和在职培训的积极的劳动力市场政策，也是任何此类战略获得成功的关键所在。

29. 利用面向全球或区域价值链的生产与国内需求之间的战略联系至关重要。贸易政策在这方面可以发挥战略作用。根据国际协定，最终商品的国内市场可以受到保护并保留给国内企业，以通过扶植新兴产业(因而需要限制外国直接投资公司对当地市场的供应，例如通过某些经济特区或工业园区)，进行能力建设，促进学习。此外，政府采购仍可成为支持这一战略的有力工具，应保持下来。然而，这应该与能力建设措施和在合理的时间内转向出口的明确目标相结合，因为该一目标将促使企业提高生产力和竞争力，并努力掌握现代生产流程、技术和标准。埃塞俄比亚是一个很好的例子，它在涉及重点出口部门的产业政策与鼓励出口的政策激励措施之间建立起战略联系，于此同时保护了国内市场。³⁴

五. 有待讨论的问题

30. 与会者不妨讨论以下问题：

(a) 如果低迷的国际贸易不能为出口导向型增长提供可能，那么各国可以如何来促进包容性增长和发展国内生产能力？

(b) 将发展型区域主义观念付诸实践的最佳途径是什么？

(c) 全球价值链是否会改变发展框架，使积极的产业政策不再适用于发展中国家？

(d) 在区域一体化进程中，哪些条件能使区域价值链成为增长和结构转型的引擎？

(e) 从南部非洲的经验中可以吸取哪些区域生产一体化的经验教训？

³⁴ C Staritz, L Plank 和 M Morris, 2016, *Global Value Chains, Industrial Policy and Sustainable Development: Ethiopia's Apparel Export Sector* (International Centre for Trade and Sustainable Development, Geneva)。