



联合国
贸易和发展会议

Distr.
GENERAL

TD/B/WG.8/3
21 June 1995
CHINESE
Original: ENGLISH

贸易和发展理事会
国际贸易新环境中贸易机会问题
特设工作组
第一届会议
1995年8月28日，日内瓦
临时议程项目4

分析如何执行关于《乌拉圭回合最后文件》所载
最不发达国家特别条款的决定

把《乌拉圭回合》有关最不发达国家特别条款转化
为具体行动：问题和政策要求

贸发会议秘书处的报告

另行印发的统计附件(只有英文本)是本文件的增编(TD/B/WG.8/3/Add.1)，其中载有文件本文所引用的表格。

目 录

	<u>段 次</u>
导 言.....	1 - 3
一、后乌拉圭回合期间贸易自由化对最不发达国家的若干 中期影响.....	4 - 38
A. 最不发达国家贸易的特点.....	6 - 14
B. 对最不发达国家的若干中期影响.....	15 - 37
二、《最后文件》关于最不发达国家的特别条款以及将其 转化为具体行动的方式.....	38 - 39
A. 对选定的协定所载有利于最不发达国家的重要条 款的分析.....	40 - 61
B. 将特别规定和措施转化为政策行动.....	62
三、结论和建议.....	63 - 70

缩 略 语

综合支持	AMS	综合支持措施
发达市经国	DMEC	发达市场经济国家
外直资	FDI	外国直接投资
关贸总协定	GATT	关税及贸易总协定
内产总值	GDP	国内生产总值
普惠制	GSP	普遍优惠制
多纤安排	MFA	多纤维安排
最惠国	MEN	最优惠国家
多贸谈判	MTNs	多边贸易谈判
自然加工品	NRPBs	以自然资源为基础的产品
区贸安排	RTA	区域贸易安排
贸审机制	TPRM	贸易政策审查机制
贸易投资措施	TRIMs	与贸易有关的投资措施
贸易知识产权问题	TRIPs	与贸易有关的知识产权问题
世贸组织	WTO	世界贸易组织

导 言

1. 贸易和发展理事会按照国际贸易新环境中贸易机会问题特设工作组职权范围(第415(XL)号结论和决定)要求该工作组“分析如何执行关于《乌拉圭回合最后文件》所载最不发达国家特别条款的决定”。可以回顾,特设工作组的职权范围也规定,该工作组“应特别考虑到理事会就《乌拉圭回合》的成果所进行的深入分析和评估”。在有关《乌拉圭回合》成果的理事会第四十一届第一期会议上(见第419(XLI)号议定结论),各国政府同意,“由于优惠幅度减少,难以有效地执行各项协定,最不发达国家在进行调整以适应《乌拉圭回合》的成果时,可能会遇到特别的问题”,此外,“在以合理条件从外部获得充足基本粮食供应方面,这些国家和粮食纯进口国家可能会受到负面影响,例如在资助正常水平的基本粮食商业进口方面有短期困难。”虽然注意到,《乌拉圭回合最后文件》提到了若干这类问题,但各国政府同意,贸发会议能够有助益地提出把部长级承诺转化为具体行动的建议。在这方面,贸发会议应当审议这类国家如何能受益于“安全网”,后者会协助这些国家处理调整的过渡性费用。

2. 联合国大会在其1994年12月19日关于“国际贸易与发展”的第49/99号决议第15段,也“请联合国贸易和发展会议提出如何将贸易谈判委员会部长级会议作出的关于最不发达国家和粮食净进口国的承诺化为具体行动的建议。”相关地是指出,第九届贸发大会临时议程要求贸发会议就此提出建议。

3. 贸发会议秘书处编写了本报告以协助特设工作组在议程项目4(“分析如何执行关于《乌拉圭回合最后文件》所载最不发达国家特别条款的决定”)下进行的审议工作¹。第一节载有关于后乌拉圭回合期间贸易自由化对最不发达国家所发生过渡性影响的鸟瞰。有了这样的背景,第二节讨论《乌拉圭回合多边贸易协定》所载有利于最不发达国家的各种条款。第三节载有关于把《乌拉圭回合最后文件》所设想模式转化为具体行动——包括一整套“安全网”措施——的结论和建议。

一、后乌拉圭回合期间贸易自由化对 最不发达国家的若干中期影响

4. 《乌拉圭回合》圆满结束和世界贸易组织(世贸组织)的创立使得趋向贸易自由化和更为一体化世界经济的势头益发强劲有力。特别是对于最不发达国家,更多地参加全球经济可能是取得快速及可持续经济增长和发展上唯一可行的方法。《乌拉圭回合》所造成贸易自由化补充了很多最不发达国家为执行结构调整改革方案正在作的努力。²

5. 虽然普遍承认贸易自由化由于扩大贸易机会和提高经济效率而带来全球利益,但个别国家获得这种利益的程度取决于其经济适应于市场机会变动和增强的竞争的能力。当一个经济因为结构性弱点和不足而不能恰当地、迅速地适应时,就可能造成确属该经济特有的困难(例如,恶化的贸易和经济状况)。

A. 最不发达国家贸易的特点

1. 货物贸易: 规模、组成和方向

6. 相对于世界贸易量和发展中国家贸易量而言,47个最不发达国家贸易量是微小的。例如,最不发达国家1992年出口总值为135亿美元,只等于世界出口的0.3%,发展中国家出口的1.6%。在进口方面,最不发达国家的进口值为258亿美元,等于世界进口的0.7%,发展中国家进口的2.9%。最不发达国家出口在世界贸易中所占份额自从1975年以来一直在下降,该年曾达到0.7%左右。

7. 个别最不发达国家出口的规模也同样是微小的。在47个这类国家中,只有三个(孟加拉国、博茨瓦纳、赞比亚)1992年的出口总值超过10亿美元。其次五国(几内亚、毛里塔尼亚、缅甸、也门、扎伊尔),每国的出口值在4亿至7亿美元之间,其余39个最不发达国家的出口值合起来大约59亿美元。

8. 关于出口品的组成,最不发达国家出口品的特点是集中于初级商品:占1992年全部出口品70%,而制成品占30%。相形之下,全部发展中国家同一年的出口品大约60%为制成品,40%为初级商品。发达市场经济国家(发达市经国)与此相当的份额分别为80%和20%。此外,最不发达国家出口的制成品种类相当有限。除了衣服,制成品不属于全部最不发达国家的主要出口品(见附件表1)。在个别国家一

级,只有孟加拉国、海地和马尔代夫,制成品主要为衣服,是它们的主要出口项目;阿富汗和尼泊尔则是地毯。所有其他最不发达国家的出口品主要是以自然资源为基础产品和农业(热带)初级产品(见附件表2)。

9. 在进口方面,所有不发达国家加在一起,居于大宗的是制成品(60%)和食品(20%)。对于27个最不发达国家而言,食品在进口总量中占20%以上。与此形成对比的是,食品在世界进口中占9.5%,在发达市经国进口中占9.5%,在全部发展中国家中占8.7%。对于不发达国家而言,主要食品项目诸如谷类、食用油和乳制品1992年进口净值等于出口收入总值大约25%(见附件表3)。

10. 关于最不发达国家贸易方向,主要市场是发达市场经济国家。它们对发达市经国相对的依赖远远大于所有发展中国家的依赖。例如1992年,最不发达国家出口量将近70%为发达市经国市场所吸收,而所有发展中国家被吸收的出口量只有56%。最不发达国家制成品出口量所占份额甚至更高,达到80%左右。对于个别国家(27个),全面的出口对发达市经国的依赖程度远高于这类国家的平均数额。

11. 在发达市经国之间,欧洲联盟(欧盟)迄今是最不发达国家的主要市场(42%),依次为美国(13%)和日本(9%)。这三个市场总共吸收最不发达国家非燃料出口量大约64%。美国是海地、马尔代夫和图瓦卢的主要市场,日本是基里巴斯和所罗门群岛的主要市场,而澳大利亚是萨摩亚的主要市场;欧盟是差不多其余所有最不发达国家的主要市场;非洲最不发达国家对欧盟市场的依赖十分大,多数国家达到50%以上。

12. 1992年,最不发达国家出口量大约25%为发展中国家的市场所吸收,大约5%为东欧国家吸收。前一比额实际上可能要小得多,原因是大多数最不发达国家地处内陆,而载明输往邻国的出口可能只是过境贸易或转口贸易。例如,不丹、马里、尼泊尔、苏丹和赞比亚出口到作为目的地的发展中国家的份额超过50%,情况正是如此。

13. 总之,最不发达国家的贸易规模相当小,个别及全体都如此。此外,它们的出口主要集中于低增值初级产品(以自然资源为基础的和热带农业的),主要输往发达市经国,特别是欧盟。基本食品在最不发达国家进口中所占份额远大于任何其他类别国家的同类份额。

2. 服务贸易

14. 虽然最不发达国家的服务部门总地说来说发展不足，但该部门近年来对于内生产总值、就业和外汇收入的贡献却节节上升。就贸易而言，商业服务交易对于最不发达国家的相对重要性见附件表4。对于最不发达国家正如对总的发展中国家一样，在旅行(视外国游客为最不发达国家服务的购买者)和在外国工作的国民所赚收入(工人汇款)两者合起来有着顺差。总的情势是，服务帐户出现逆差。在出口方面，运输(港口服务)连同旅游业方面的活动是非生产要素服务的主要来源。对于很多最不发达国家，在外国工作国民的收入成为它们唯一的服务出口，在少数情况，是它们出口收入的主要来源。在进口方面，最不发达国家主要输入与它们生产和出口活动有关的中间性服务。运输及其他私营服务和收入是主要借方项目。

B. 对最不发达国家的若干中期影响

15. 在后乌拉圭回合期间全球经济自由化和一体化的总趋向对最不发达国家的中期影响，需要在这些国家进出口当前规模和结构以及它们有限的竞争性供应能力的背景之下予以评估。它们从其传统出口市场获益，当前进入市场的条件也需要予以考虑。本节讨论全球贸易自由化对于这些国家贸易平衡的中期影响。

1. 商品贸易平衡

16. 在进口方面，除了有义务把非关税措施转换为关税措施并把所有农业关税额度合而为一之外，并不要求最不发达国家作出《乌拉圭回合》内载的关税减让。尽管如此，很多最不发达国家作为在它们受到世界银行/货币基金组织所支助结构调整方案的范围内单方面自由化努力的结果，已经大幅度地减少了进口关税。它们进口制度的自由化将提高进入它们国内市场的机会，并增加进口数量。

17. 在出口方面，虽然《乌拉圭回合》的成果总地说来说会提高进入市场的机会，但对最不发达国家的含义却不是如此直截了当。这是由于事实上，《乌拉圭回合》期间完成的最惠国关税减少将减损这些国家根据普遍优惠制(普惠制)及其他优惠安排诸如《洛美协定》先前已享有的进入市场优惠条件的利益。因为最不发达国家有限的出口竞争能力--包括在其出口能力范围内产品种类的有限，它们可能失掉

市场份额，而为其他出口国家取得。优惠价格有利条件曾帮助最不发达国家出口者同更有效率的生产者相竞争，由于这种有利条件正在削弱，于是将减低贸易优惠的促进作用，可能对它们的出口带来负面影响。

18. 四个市场(加拿大、欧洲联盟、日本、美国)减低最惠国关税含有这样的意义，即最不发达国家所获得的优惠幅度有了损失，平均损失的估计数见下文表1、本分析在关税额度基础上考虑到在每个市场上适用于个别最不发达国家的最有利待遇(即普惠制、普惠制-最不发达国家、洛美、促进发展中国家产品进口中心)、根据贸易加权基础--使用最不发达国家为优惠所含盖之产品的出口品，所有含盖产品的优惠幅度在四大市场都有损失：加拿大为8%、欧盟和日本皆为3%、美国为2%。在部门的基础上，欧盟之内优惠幅度最高的损失是关于热带农产品(损失超过4%)；美国是关于非农业热带产品(将近4%)；日本是关于皮革和鞋袜(25%)；在加拿大是关于以自然资源为基础的产品，平均优惠幅度10%完全损失。欧盟对于最不发达国家--它们也是非、加、太受惠国(48个最不发达国家有39个是非加太国家)的优惠损失甚至更大。

19. 纺织品和衣服部门的贸易自由化改革措施可能在一段时间以不同方式对最不发达国家发生影响。当前遭受多纤安排和此安排类似的限制的最不发达国家，在加拿大市场上有孟加拉国、柬埔寨、老挝人民民主共和国、莱索托和尼泊尔；在欧盟市场上有孟加拉国；在美国市场上有孟加拉国、海地、老挝、莱索托和尼泊尔。³ 逐步取消多纤安排和非多纤安排的限制，特别是关于多纤安排限额增长率方面增加的规定以及改进适用灵活性条款，在中期内都可能扩大诸如孟加拉国、海地和莱索托(三者皆为世贸组织成员)等最不发达国家的出口机会。然而，非世贸组织成员柬埔寨、老挝和尼泊尔的状况不明确，因为《纺织品和衣服协定》的条款不适用于这些国家。由于分配给世贸组织出口成员国的配额增大，事实上非世贸组织成员现在的市场份额会受到威胁。

20. 在现阶段，难以充分估计取消多纤安排和其他不符合关贸总协定、非多纤安排限制--包括适用于非关贸总协定/世贸组织成员的限制--对最不发达国家的长期影响。对于特定最不发达国家的结果在很大程度上取决于它们在十年过渡期间能否建立具竞争力的出口能力，这在一定程度上会使它们免受更有效率供应者的竞争的冲击。然而对于若干最不发达国家特别是非世贸组织成员的国家，由于在本行业的投资受到因缺少多纤安排限额而竞争不明确发生的不利影响，本部门的潜在发展和进展可能缓慢下来。

表1: 四个市场关于最不发达国家输出的进口品优惠幅度平均损失
(百分点和百分比)

产 品	加 拿 大				欧 洲 联 盟				日 本				美 国			
	a	b	c	d	a	b	c	d	a	b	c	d	a	b	c	d
所有优惠物品	11.6	3.4	8.2	71	11.3	8.4	2.9	26	8.2	5.4	2.8	34	4.6	2.3	2.3	50
农业产品 (非热带的)	16.7	10.7	6.0	36	13.3	9.5	3.9	29	9.4	3.5	5.9	63	3.2	1.5	1.7	54
农业产品 (热带的)	5.0	3.2	1.8	36	9.3	5.1	4.2	45	6.5	4.2	2.3	35	5.5	3.3	2.2	39
热带产品 (非农业的)	13.9	9.0	4.9	35	4.8	4.2	0.7	13	9.6	5.6	4.0	42	4.5	0.7	3.8	84
以自然资源为 基础的产品	10.2	0.0	10.2	100	16.5	12.7	3.7	23	6.9	4.7	2.2	32	2.4	1.8	0.6	23
纺织品和衣服	19.9	12.6	7.3	36	12.4	10.5	1.8	15	10.4	7.5	2.9	28	6.1	4.5	1.6	26
皮革和鞋袜	10.7	7.0	3.7	34	6.3	5.3	0.9	15	59.8	34.3	25.5	43	4.1	2.8	1.3	32
其他工业产品	11.5	6.7	4.8	42	7.2	4.0	3.1	44	4.3	1.1	3.2	75	5.4	2.6	2.8	51

资料来源: 贸发会议贸易管制措施信息系统
说明: a = 减少最惠国关税以前的幅度; b = 减少最惠国关税以后的幅度;
c = 幅度损失(百分点); d = 优惠幅度的损失(百分比)

21. 此外，最不发达国家纺织品和衣服的长期展望也可能受到发达国家的最惠国关税减低连同逐步取消多纤安排和其他非多纤安排的限制的不利影响，这种减低和取消会造成它们进入主要发达进口国家市场的优惠条件(有时并有免税待遇)的损失。换言之，它们当前根据特殊安排(诸如欧盟市场的《洛美协定》和美国市场的优惠方案)⁴进入发达进口国家市场的获得保障的状况会因本部门的重新列入关贸总协定而受到挑战；它们现有的优惠幅度会因主要发达进口国家的关税减低而有所减损。

22. 在农业部门，所作的承诺将主要影响《农业协定》重点的温带产物。这些承诺将减少由于长期以来发达市经国对农民保护引发的世界市场上这些产品的异常现象。在边界保护(通过“改为关税”--更改非关税措施为相当的关税)、通过执行以增加关税限额和减低出口补贴数额(数量和预算支出两方面)为基础的进入市场承诺而提高市场进入、以及通过削减综合支持措施(综合支持)以执行国内支助等方面将有更大的透明度。

23. 似乎可能的是，该协定对于这些产品的世界价格和贸易将产生重大影响，经合发组织国家对它们这些产品的保护是很大的：谷类(特别是小麦、大米和粗粮)、肉类、乳制品和糖。该协定的三项减少承诺将是：(1)减少这些产品的数量，目前被以补贴价格“倾销”于世界市场；(2)增加发达国家进口这些产品。对于世界市场供求的影响往往会提高有关产品的世界市场价格。

24. 最不发达国家既作为出口者也作为进口者受到影响。然而，正如附件表2显示的，最不发达国家总地来说是有关产品(除活动物和肉类之外)的净进口国。因此，主要食品诸如谷类、乳制品、肉类、食用油和糖的世界价格上升可能(因为在价格变动的可能幅度内无弹性进口供应和无弹性供应回响)增加几个最不发达国家的食物进口费用。若干最不发达国家也可能经历由于它们出口到一些市场的农产品优惠的减损而造成的损失(例如，若干最不发达国家是《洛美协定》特别是关于牛肉、糖、蔬菜和水果--包括香蕉和切花--的签字国)。

25. 总而言之，对于后《乌拉圭回合》时期最不发达国家商品贸易具有重大影响。在出口方面，一个主要问题是这些国家目前所享有贸易优惠的损失。因为它们脆弱的出口能力，很多国家不能进行竞争，因而会发生出口损失。在进口方面，因为很多这类国家系食物净进口国，世界食物价格上升可能导致较昂贵的进口帐单。此外，由于最不发达国家是其他发展中国家廉价高技术制成品(包括药物)的买主，因为《贸易知识产权问题协定》对进入市场的影响以及技术费用导致这类物品价格的上升，也会增加最不发达国家的进口费用。⁵

2. 服务贸易的平衡

26. 《乌拉圭回合》的《服务贸易总协定》(服贸总协定)之缔订给予服务业国际贸易自由化以新的推动。《服贸总协定》建立逐步消除各种服务部门贸易所受限制和宽放这种贸易的机制。⁶ 然而,关于主要部门诸如基本电信、金融和海运服务,关于供应方式诸如自然人的迁移两者开展的谈判尚未结束。一旦上述谈判结束,关于服务贸易的进入市场成果就宜于受到更精确的评价。

27. 多数发达国家根据《服贸总协定》所作初步承诺主要授与在广大众多部门建立商业力量的权力,而且在多数情况,规定人员移动现有条例的约束力,其移动方式采取董事、经理、专家和代表的公司内部调动。然而,多数发展中国家和特别是最不发达国家目前无力从事竞争,也不能从这种商业力量获利,提供方式使得在海外,尤其是发达国家市场建立商业力量费用昂贵。最不发达国家公司在金融资本和人力资本以及进入分配网络、信息渠道和取得技术等方面显著地疲软无力。很多发展中国家和特别是最不发达国家一贯寻求发达国家在提供劳动密集服务所涉临时劳动参与方面给予更广泛的承诺。

28. 在拟订《服贸总协定》所载最不发达国家附则的范围内,要求这些国家关于针对外国服务和本国对待外国服务提供者增加进入市场机会方面作出初步承诺。这表明这些国家愿意参加自由化的一般程序,对此《服贸总协定》提供未来谈判的基础。总的说来,最不发达国家附则限于少数几个部门,诸如旅游业、运输和其他商业服务,并集中于供应的“商业力量”方式,这能够鼓励外直资流入并扩大促进有关服务部门的机会。

29. 值得注意的是,很多最不发达国家自从1980年代早期以来,也一直在单方面放宽进入它们市场的条件。例如,在结构调整和复原方案方面,很多非洲最不发达国家改变了它们的规章制度,使得服务部门具有更大的竞争力。在这方面,这些国家的金融部门通过结构改革、私有化和向外国资本开放使它参加本部门,正经历着重大变革。

30. 服务国际贸易自由化对于最不发达国家的中期影响需要依据它们服务业发展和竞争力的现状予以分析。最不发达国家需要获得高质量服务以促进它们的发展进程,但是它们的战略是通过促进外国投资来推动此一工作。对于已经向世界出口服务(例如旅游服务和劳动服务)的最不发达国家而言,艰巨任务是开放较高增值产品的生产并增加其出口。⁷ 然而,至少在中期上,那些是服务的结构性进口者的最

不发达国家，它们的服务平衡由于其对服务的需求远远超过它们的生产能力而可能恶化。⁸

3. 后乌拉圭回合期间最不发达国家 贸易平衡的备选中期方案

31. 为了对前述讨论提供定量的观点，本节针对乌拉圭回合各项协定对最不发达国家贸易平衡所产生影响设想出备选中期方案。本项作业无意讨论各项协定的所有后果，而只是那些现阶段可以立刻予以定量的要素。然而，它确实表示有联系的、额外的外部资金需要的大约数额。

32. 本项分析所根据的假设简要地列于下表，这些假设被用来制定最不发达国家商品进出口变化的备选方案。为了估计《乌拉圭回合》最惠国关税改变对于最不发达国家的影响--包括优惠损失的后果，使用了贸发会议贸易政策模拟方式⁹。由于缺少所有市场的适当数据，只分析了四个国家(加拿大、欧洲联盟、日本和美国)的关税削减情况，这四国吸收了最不发达国家出口的65%。食物进口价格假设是根据从贸发会议农业贸易政策模拟方式(农贸模拟方式)所得出的初步估计。¹⁰ 架构是部分平衡和静态的。

表2: 备选中期方案的主要假设

变 数	影响变数和/或假设的改变的主要因素
商品出口	<ul style="list-style-type: none"> 由最惠国关税改变引起的最不发达国家优惠关税幅度的损失； 贸易开辟和贸易转向现象(根据最不发达国家 在主要市场上备选平均替代弹性： 3.0 和 5.0)； 关于最不发达国家出口的非关税措施并不特别具限制性，因此只要考虑关税改变事项。
商品进口	<ul style="list-style-type: none"> 基本食品的食品的进口价格较高，高 5 - 10 %，对此最不发达国家进口需求在预计价格增加幅度内没有弹性可言。

33. 方案分析结果的简要内容见附件表5。第一或“较低界限”方案根据的假设是食品进口价格替代弹性为-3.0至5%的上升，在此方案内，经历出口降低的最不发达国家，其综合损失估计达到1.63亿美元。表格显示，除了莱索托，所有非洲最不发达国家都经历了出口不足。这主要由于欧盟市场上优惠损失的缘故。相反的是，亚洲的多数最不发达国家，特别是孟加拉国，显示出口增长，主要是由于在美国较多地销售纺织品。

34. 根据第一个方案，食品进口价格假设的上升使得两个以外的全部最不发达国家需付较高的食品进口帐单，增加总数达到1.46亿美元。事实上，对于正在受审议的品目，亦即谷类、活动物和肉类、乳制品、油类和脂肪及糖，只有乍得和马里是净出口国，有所收益。这些国家通盘损失表明它们贸易差额加剧，达到3.06亿美元。

35. 第二，“较高界限”方案根据的假设是食品进口价格替代弹性-5.0至10%的上升。根据这一方案，最不发达国家出口值下降了2.65亿美元，但食品进口费用却上升2.92亿美元。对于经历贸易差额加巨的国家，综合损失达到5.75亿美元。

36. 因此总而言之，当乌拉圭回合各项协定完全实施时，最不发达国家综合贸易逆差能够每年加剧3亿至6亿美元，亦即占出口收入的2.6至5%。五年以后，这项损失能够达到30亿美元。

37. 孤立来说，可能不会认为这些数额大到足以引起对于最不发达国家是否有能力克服《乌拉圭回合》不利影响的关切。然而，应当用一个比较广阔的观点来看待不足问题。首先应当注意的是，方案分析没有考虑对高技术货物贸易和服务的可能影响。可能的情况是，如果曾经可能把分析扩展到这两个领域，就会出现大得多的国际收支逆差。第二种理解是，必须在个别最不发达国家的条件内来看待这些数额。例如，对于布隆迪、埃塞俄比亚、海地、马拉维、莫桑比克、卢旺达、索马里和乌干达等国贸易平衡的不利影响将为出口收入的大约10%或更多；在几内亚比绍和佛得角的情况，分别占出口收入25%和50%。很多最不发达国家的人均国产总值大约300美元或更少，而政府预算是如此地在财务上拮据，以致于即使只损失少数几百万美元，都会造成相当大的经济震荡。最后，还必须从更有动力的角度来看待预计的不足。对于最不发达国家而言，1990年代早期是衰退的期间，之前是二十年停滞；同1994年世界经济活动复兴(发展中世界总的说来也分享其成果)成为对比的是，全部最不发达国家的经济状况没有实际的改善。¹¹ 因此在这种情况下，任何通过贸易从最不发达国家获取资源的因素都只会进一步增加这些国家一般而言在世界经济、个别而言在国际贸易中被忽略的状况。

二、《最后文件》关于最不发达国家的特别条款以及 将其转化为具体行动的方式

38. 《部长宣言》在埃斯特角城发起了《乌拉圭回合》，认识到最不发达国家的特殊处境，方法是特别关注这些国家的特别状况和问题，也特别关注鼓励采取积极措施来协助扩大最不发达国家的贸易机会的需要。

39. 应该注意的是，在《乌拉圭回合》谈判开始时，发展中国家和它们之中的最不发达国家提出需要研究有差别以及更优惠的待遇的问题。这种待遇的实现不是通过特定地取消或免除遵守通用的规则，而是通过在谈妥的协定的各项条款中，使这些国家的特殊发展、财政和贸易需要有一席之地。这一作法主要是着眼于以长远的观点对待发展问题。因此最不发达国家不仅寻求从《乌拉圭回合》获取一个平衡的结果，同时也希望不排除在使用不同发展政策文件方面的灵活性。下文试图评估一下在各个乌拉圭回合各项协定处理这些发展问题程度；现有的能最大限度地利用有关有差别及更优惠待遇的条款所提供的优惠的能力；以及如何将有关的部长级决定设想的方法转化为具体行动。引用了这项评估，本节最后将提出一些建议。

A. 对选定的协定所载有利于最不发达国家的 重要条款的分析

40. 除了解决最不发达国家自身特殊需要的具体条款之外，这些国家可从适用于所有发展中国家的有差别及更优惠的一般性条款自动获益。以下的分析集中于《乌拉圭回合最后文件》所载的后一类条款。

41. 对最不发达国家的有差别及更优惠待遇的各项条款反映了解决各种需要和问题的五种质量上有差异的方法，内容如下：

- (一) 以过渡期的形式全部和有时限地免除义务，即更长的履行义务的时间限度；
- (二) 量化界限，越此界限即须履行义务或即可援用贸易补偿手段；或所谓的“最低”条款；
- (三) 在执行各项协定方面赋予灵活性的条款，使其成为使最不发达国家采取措施加强其生产力的规定的一部分；
- (四) 包括技术援助的其他能力建设条款；

(d) 关于减轻由于执行某些协定而产生的过渡期不利影响的方式以及补充各项协定中特殊和差别待遇条款的措施的《部长级决定》。

42. 框1总结了乌拉圭各项协定中有利于最不发达国家的有差别及更优惠待遇条款。

(一) 有时限的和全部的免除

43. 若干协定为最不发达国家规定了一个履行义务的更长的时间范围(相对于其他发展中国家的时限而言)。但凡这种规定,如在《贸易知识产权问题协定》和《贸易投资措施协定》中,其主要目的大概是要考虑最不发达国家行政和组织能力较弱,较难为执行各项协定而实现所需的变化或执行新的法律或行政措施。例如,在《贸易知识产权协定》中,是在过渡期以后才履行同一水平的义务。最不发达国家在谈判中的意图是寻求该协定给予的充分的灵活性,以便进行长期的发展并控制专利持有人的侵权。这些目标似乎在准予最不发达国家的11年过渡期结束以后仍然有效。尽管如该协定所称,准予这一过渡期是因为认识到需要“创造一个可行的技术基础”。对于最不发达国家来说,即使有最好的愿望,也不可能在10年的时间里实现发达国家花了几十年才实现的目标。因此,协定还对最不发达国家延长过渡期的要求留有余地。

44. 在《关于补贴和反倾销措施协定》的特别条款中可以发现与发展需要标准有关联的一个类似的有时限的过渡期。根据该条款,最不发达国家在《世贸组织协定》生效之后八年期间,不受禁止为使国产产品的使用优先于进口产品而给予补贴的规定的限制。该条款承认最不发达国家需要采用诸如补贴的政策性手段来鼓励基于国产投入的地方生产,不仅要增加出口收入,而且也要保存为数很少的外汇,并最大限度地发挥地方天赋资源的价值。由于最不发达国家已经面临过于吃紧的政府预算,看来可能有限度地使用这一政策性手段。这一条款所包涵的发展思路,在八年的过渡期结束以后将仍然可行。

45. 然而,在有些协定中,如《贸易投资措施协定》,给予最不发达国家的过渡期安排并不利于对透明度的规定¹²,这可能是对最不发达国家的一个很大的限制,因为它们履行透明度的规定所需的信息和数据管理系统要么很薄弱,要么根本就没有。这些要求是通过会员国的呈报来完成的,这种做法可能会给最不发达国家薄弱的或不足的行政系统造成压力,因为行政系统并没有包括在过渡性安排或较长的履行呈报程序的时限规定之中。

框 1. 乌拉圭回合各项协定和如何适用于最不发达国家(续)

特殊和差别待遇 类型的条款/乌拉圭 回合各项协定	具体义务的免除	有时限的废除	量化界限或最低条款	对机构和人力资源及其他的能力建设条款的技术援助	执行方面的灵活性
4. 《农业协定》	对最不发达国家内入的承诺 对最不发达国家内入的承诺 对最不发达国家内入的承诺 (第15条:2)			根据《国家可决定的农业生 产中的国家措施及提供农 业生	不 展 发 其 施。 对 利 通 不 高 设 施。 计 划 进 不 可 向 以 基 础 设 施。 革 食 品 的 可 向 以 基 础 设 施。 于 改 净 食 品 的 可 向 以 基 础 设 施。 于 改 净 食 品 的 可 向 以 基 础 设 施。 于 改 净 食 品 的 可 向 以 基 础 设 施。
5. 《关于采取卫生措施(SPSM)		国家义务及原因, 提 取于的采料。 国家义务及原因, 提 取于的采料。 国家义务及原因, 提 取于的采料。			
6. 《关于补贴和抵销措施协定》	禁止出口补贴于最不发达国家。 禁止出口补贴于最不发达国家。 禁止出口补贴于最不发达国家。	若两贸易具有便贴的2%。 若两贸易具有便贴的2%。 若两贸易具有便贴的2%。	1. 若两贸易具有便贴的2%。 若两贸易具有便贴的2%。 若两贸易具有便贴的2%。	先于制需要。 先于制需要。 先于制需要。	应 取 关 的 意 见。 应 取 关 的 意 见。 应 取 关 的 意 见。
7. 《关于对贸易的技术协定》				国家方面 国家方面 国家方面	
8. 《关于贸易政策的审议协定》				上 上 上	上 上 上

46. 在有时限的过渡期方面可能存在两个缺点,限制了过渡期的作用。第一,由于过渡期相对较短,过渡性安排对贸易和生产方面的能力创造影响有限,如贸易投资措施和贸易知识产权问题两个协定的情况那样。第二,有时限的废除义务的前提是最不发达国家本来就具备组织和资源能力,从而可以最大限度地利用有关条款。然而对大多数的最不发达国家来说,情况并非如此。《关于有利于最不发达国家的措施的部长决定》所载的承诺(第2(三)段)可缓解这两个缺点的消极作用,因为这项承诺要求以灵活的、支持性的方式对最不发达国家使用过渡性条款,这其中包括延长其过渡期的可能性。

47. 这些协定规定,属于世贸组织成员的最不发达国家只要继续符合联合国规定的最不发达国家的标准,就可完全免除承担某些义务,从而承认使用某些贸易或与贸易有关的政策性措施或手段对于克服结构性瓶颈现象至关重要。低收入水平和低制造能力连同薄弱的技术基础,构成最不发达国家的基本特征。因此,在这些特征最为普遍的情况下,采取行动克服上述弱点,并保证这些行动有助于摆脱最不发达国家的地位,是可以允许的。对具体义务的全部免除与这种思路不相符。这类已经给予全部免除的规定包括:免除《关于补贴和抵销措施协定》中关于禁止根据出口实绩给予出口补贴的规定;免除作为农业改革计划的一部分的减少国内支持、边境保护和出口补贴的承诺。已经注意到,这些政策手段的使用可限在已减少使用的结构调整计划的范围内进行。

(二) 量化界限

48. 在若干协定已试图提供一些标准用以决定在什么具体情况下可要求最不发达国家履行具体条款,或在什么情况下最不发达国家可要求贸易伙伴采取补救行动。这些“最低”条款已列入《关于补贴和抵销措施协定》中,用来决定履行义务之前需要实现的竞争力水平¹³以及不受反倾销行动的限制的补贴进口的价值和数量¹⁴。在补贴进口的累计数量方面,最不发达国家与其他的发展中国家没有区分(这指将来自所有供货的发展中国家的进口产品累积进来计算损失)。鉴于指导《乌拉圭回合》谈判的一项原则是鼓励采取积极措施来协助扩大最不发达国家的贸易机会,与可能采用诸如保障措施和反倾销行动的贸易补贴措施有关的所有市场进入不确定因素应已被消除。

㈢ 与能力建设有关的条款

49. 这些条款的目的是解决在执行有关协定的行政和组织能力方面的弱点,并明确技术援助的必要。这类条款已列入有关协定,如:《贸易知识产权问题协定》、《关于贸易技术障碍协定》、《关于装运前检查协定》、《关于海关估价和贸易政策审议机制协定》。

50. 能力建设条款在形式上是灵活履行有关使用某些政策手段方面的义务,如《贸易投资措施协定》的情况。所有的发展中国家都可使用被禁止的与贸易有关的投资措施,只要其意图是,举例来说,纠正国际收支方面的不利局面,这种使用就可被允许。对于国际收支措施的采用有严格的规定,这可能限制了这种措施的采用,而且这些规定要求采取基于价格的措施,而不是数量限制的措施。

51. 《服务贸易总协定》提供了一个独特的例子,它在第四条规定各成员有契约义务:允许最不发达国家优先采用着眼于扩大发展中国家对世界服务贸易的参与的具体的能力建设措施。但也提到,这些措施只有通过最不发达国家的审慎的谈判努力而列入了发达国家减让的日程之中,才可生效。该协定第十九条准予最不发达国家以及其它的发展中国家对市场进入减让附加条件,以便实现第四条的目标。《服务贸易总协定》清楚地写道:“应该在适当考虑一国的贸易政策目标以及个人、个别的和全部的部门的发展水平的情况下,进行贸易自由化的进程”。所有的发展中国家都可根据它们的发展情况,灵活地决定少开放一些部门、少放开某些类别的贸易,以及逐步打开其市场。总之,《服务贸易总协定》在接受发展问题的考验方面做得可能比任何其他协定都多。

52. 最有创造性的国内的能力建设措施大概是发达国家承诺对帮助最不发达国家建立技术能力的企业和机构提供刺激性待遇。但怎么实行没有说明。只能由发达国家的政府自己决定采取何种适当的政策性措施来鼓励技术转让,例如有创造性的财政补救措施,来鼓励提供技术的公司在最不发达国家进行投资。

㈣ 《部长级决定》所设想的方式

53. 在马拉喀什会议上认识到,为了确保最不发达国家更多、更有效地参加国际贸易体系,必须通过更具体的业务措施对各个协定所订立的灵活性和特别条款予以补充和支持。在马拉喀什通过的两项重要的部长级决定已列有一部分这类措施,这两项决定是:《关于改革计划对最不发达国家及净食品进口发展中国家可能造成

的不利影响的措施的决定》和《有利于最不发达国家的措施的决定》(见框2、框3)。

54. 《关于改革计划对最不发达国家及食品净进口发展中国家可能造成的不利影响的措施的决定》是唯一的一个制定措施帮助最不发达国家及食品净进口发展中国家解决在执行《农业协定》的过程中可能遇到的困难的文件。尽管改革计划并没有要求最不发达国家履行棘手的义务(除把非关税措施转化为关税措施和将全部的农业税加起来征收以外),世贸组织成员国要执行农业改革计划在中期仍会造成基本食品进口价格的上升。

55. 正是出于这原因,最不发达国家及食品净进口发展中国家寻求在《农业协定》中列入一些特别措施,用以抵销上述情况对它们的满足在食品进口、管理债务、解决国际收支问题方面的最低要求的能力可能造成的不利影响。这些措施要实现的主要目标有二:第一、减轻更高的世界食品价格对进口费用和国际收支造成的负担;第二、增进这些国家在尤其是食品方面提高农业生产率和产量的能力,以减少它们目前对进口的高度依赖。

56. 《部长级决定》阐述了这两个目标,但却没有规定切实、有效地实现这些目标的业务方式。仍需制定确保以馈赠的方式或优惠的条件提供足够的基本食品的适当的指导方针。尽管已经认识到必须对正常水平的商业性食品进口进行短期融资,也承认国际金融机构在这方面的作用,但仍需将这些认识转化为附加最少条件的具体安排。食品援助将仍是满足食品短缺的最不发达国家的需要的重要手段之一。必须在《食品援助公约》的框架内制定增加对最不发达国家的食品援助并改进援助的条件的机制,以便列入反映它们的真正需要的食品品种。

57. 在执行农业改革计划方面,那些对食品进口依赖程度较高、国际收到逆差严重、还债方面困难重重以及农业生产率及产量都很低的最不发达国家所遇到的情况,给这些国家的决策者以及国际社会提出了一个比较艰巨的任务。尽管农业食品价格可能上升,出口补贴也可能下降,都对这些国家增加农业产量是个刺激,然而调整跟不上,存在结构性供应瓶颈现象,而在严重依赖雨水的生产中技术运用程度又很低,这都造成了供应上缺乏弹性,从而使这些国家更容易受到改革进程的短期和中期的不利影响。因此,而对这一情况,亟须采取国际和国内政策措施来解决中短期食品进口不足的问题,并采取措施提高食品生产率实现这些目标的方法可以有发展基础设施、提高农业生产的技术水平及加强农业科研、扩大农业服务。

框2

在改革方案对最不发达国家和食品净进口发展中国家
可能产生的消极影响方面采取措施的决定

1. 部长们承认，逐步全面落实乌拉圭回合的成果将为扩大贸易和经济增长创造日益增多的机会，对所有的参加国都有利。

2. 部长们承认，在执行改革方案期间，直至实现农产品贸易更大程度的自由化，最不发达国家和净食品进口发展中国家可能会在以合理条件从国外来源得到充分的基本食品供应方面受到不利影响，包括在满足正常水平的基本食品商业进口所需资金方面出现短期困难。

3. 因此，各国部长议定，建立适当机制，确保乌拉圭回合关于农产品贸易结果的实施不会对提供食品援助产生不利影响，使之足以继续提供援助，满足发展中国家的食品需要，特别是最不发达国家和净食品进口发展中国家。为此，部长们议定：

- (一) 审查粮食援助委员会根据1986年的《粮食援助公约》定期制订的粮食援助水平，及在适当论坛开展谈判，确定粮食援助承诺的水平，使之足以满足发展中国家在改革方案期间的合理需要；
- (二) 通过指导方针，保证向最不发达国家和净食品进口发展中国家提供的基本食品，有越来越大的比例是根据1986年的《粮食援助公约》第4条以完全赠予的形式和/或适当的优惠形式提供的；
- (三) 在他们的援助方案中，充分考虑向最不发达国家和净食品进口发展中国家提供技术和财政援助的要求，提高它们的农业生产率和基础结构。

4. 部长们还商定，保证所有农业出口信贷方面的协议作出差别待遇的适当规定，帮助最不发达国家和净食品进口发展中国家。

5. 部长们承认，由于乌拉圭回合，某些发展中国家在维持正常水平商业进口的资金方面可能会遇到短期性困难，这些国家应有资格在现有设施下或在调整方案范围内可能建立的设施下从国际金融机构提取资金，解决这类资金方面的困难。在这方面，部长们注意到总干事向1947年关贸总协定缔约国大会提出的报告第37段，关于他与国际货币基金组织总裁和世界银行总裁进行的磋商(MTN.GNG/NG14/W/35)。

6. 本决定的各项规定应由部长级会议进行定期审查，本决定的后续工作将酌情由农业问题委员会进行监督。

资料来源：关贸总协定，多边贸易谈判乌拉圭回合的结果：法律案文
(日内瓦，1994年6月)，(英文本)第448-449页。

58. 为执行这一决定,需澄清以下问题:确定受惠国和监测的参数(如食品进口的价格水平);援助的引发机制(如食品供应是否充足、进口价格的变化);援助的性质(食品援助、财政援助,包括出口信贷)和技术援助;现有机制充分与否和得到援助的条件。

59. 关于优惠最不发达国家措施的决定,是最不发达国家在正式结束乌拉圭回合谈判之前对总的结果所作估评的产物,目的是保证它们的利益和特殊需要得到考虑。因此,它是对这些国家在执行《乌拉圭回合协议》期间可能遇到的困难,特别是在改善它们的贸易机会方面所表达的关注,在政治上作出的反应。无疑,在最不发达国家的情况下,作出那种改善的手段超出了在贸易自由化方面取得的成果和回合赖以维系的规则。决定中列出的某些措施即反应了解决这一现实的尝试。

60. 虽然决定代表了执行所列各项措施的政治承诺,但其实施却在很大程度上取决于政治意愿,因此需在 贸组织范围内不断进行监测。从根本上说,这些措施是劝告性的,其制订“尽了最大努力”,而将手段、范围和时间留给各成员国决定。然而,考虑到政治意愿的必要,有些措施在性质上已足够具体,并可加以修改立即付诸实施。例如,不分阶段超前执行最惠国关税减让的规定便是这种情况,可使最不发达国家受益,还有改善普惠制和其他对各种产品的方案,在那方面仍有增加对最不发达国家优惠幅度的余地,特别是在农业部门。

61. 审查特别和差别措施及在乌拉圭回合范围内所订措施执行情况的方式,并没有详细规定,尽管部长们议定,对这些措施的审查应定期进行。还须经常审查最不发达国家的特殊需要,采取积极措施,扩大它们的贸易机会。重要的是,对最不发达国家提供必要的技术援助,加强它们的体制和谈判能力,使它们能够积极参与审查工作。

B. 将特别规定和措施转化为政策行动

62. 特殊和差别待遇的规定,除非最大限度地加以利用,或采取具体政策措施使它们产生具体的实施效果,否则将不会产生预期的影响。关于援助最不发达国家措施的部长级决定,其中所载的措施其用意正是为了后面这项目的。他们在这方面的缺陷上面已经讲到。这些措施可在以下三个领域转化为政策行动:

- (1) 帮助执行乌拉圭回合各项协定的措施,将以作出的承诺为基础,帮助最不发达国家建立一套政策、法律和体制框架,与正在出现的国际贸易制度相适应,以及帮助制订贸易政策和管理贸易数据和资料,建立国内

的能力,最大限度地从开放进入市场中得到好处。

- (2) 各种规定或措施,提供国内政策选择上的灵活性,解决这些国家发展需要方面的特殊问题。 具体地说,这些规定在一些关键部门为政府的政策干预留有灵活性,由于非最不发达国家经济典型情况的市场机制不足,进行政策干预可能是必要的。一方面,这些行动需要它们的贸易伙伴在多边规则范围内给予支持,另一方面,它们还需要有具体行动加以补充,保持和改善市场进入条件、获得技术、财政援助和制订促进最不发达国家外直资的鼓励方案。这类支持最为符合部长级决定中的承诺,决定力求发展、加强最不发达国家的生产和出口基础,并使之多样化。
- (3) 前面讲到的两项部长级决定中提出的其他措施。 这些措施的目的,是尽量缩小向农业改革方案调整的过渡阶段代价,加强最不发达国家参与国际贸易,主要办法是,对各项协定中优惠最不发达国家的特别规定的执行方式,规定一般和具体的操作原则。前面已经讲到了一些能够采取具体行动的特别措施。第三部分对这些措施和其他措施有更详细的论述。

框3

关于有利于最不发达国家措施的决定

部长们,

承认最不发达国家的困难处境和保证它们有效参与世界贸易制度的必要,及进一步采取措施扩大他们的贸易机会;

承认最不发达国家在进入市场方面的具体需要,在这方面继续给予优惠准入仍是增加他们贸易机会的一个关键手段;

重申他们决心全面执行1979年11月28日关于《差别和更优惠待遇、对等关系以及使发展中国家更充分参与的决定》第2(d)、6和8段中有关最不发达国家的规定;

考虑到《埃斯特角城部长级宣言》第一部分B节(七)中与会国作出的承诺;

1. 决定,如乌拉圭回合期间谈判的文书尚未作出规定,尽管它们已经接受这些文书,最不发达国家只要它们仍属于该范畴,在遵守上述文书所定一般规则的同时,将仅要求它们作出与它们各自的发展、财政和贸易需要,和他们的行政和体制能力相符的承诺和减让。最不发达国家将从1994年4月15日起得到额外的一年时间,根据建立世界贸易组织的协定第11条的要求,提出他们的减让表。

2. 商定:

(一) 除其他外,将通过定期审议,确保所有优惠最不发达国家的特别和差别措施得到迅速落实,包括在乌拉圭回合范围内采取的措施。

(二) 在尽可能的范围内,在乌拉圭回合中对最不发达国家有重要出口利益的产品达成协议的最惠国关税和非关税减让措施,应自动先行实施,而无需分阶段执行。对最不发达国家有特别出口利益的产品,应考虑进一步改善普惠制和其他产品方案。

(三) 实行各种协议和文书中规定的规则和乌拉圭回合的临时性规定,应对最不发达国家采取灵活和支持的方式。为此,对最不发达国家在有关的理事会和委员会提出的具体和有目的的关注,应给予同情和考虑。

(四) 在执行1947年关贸总协定的第XXXVII条第3(c)款中讲到的进口减免措施和其他措施以及1994年关贸总协定的相应规定时,应特别考虑最不发达国家的出口利益。

(五) 大幅度增加给予最不发达国家的技术援助,发展、加强它们的生产和出口基础,和实现多样化,包括服务部门,以及在促进贸易方面的援助,使它们能够最大限度地从开放进入市场条件中受益。

3. 同意继续审议最不发达国家的具体需要,继续寻求通过积极措施,促进扩大有利于那些国家的贸易机会。

资料来源: 关贸总协定,多边贸易谈判乌拉圭回合的成果:法律案文(日内瓦,1994年6月),(英文本)第440-441页。

三、结论和建议

63. 乌拉圭回合的结果与进行中的单方面开放措施一道,将在中期阶段对最不发达国家的国际收支和那些国家根本的贸易和发展前景产生影响。尽管应当欢迎以更严格的多边规则和纪律为支柱,实现更加开放的全球贸易,但至少在短期到中期阶段仍存在这一行动有可能进一步恶化最不发达国家风雨飘摇的经济局势的危险。增加开放贸易的趋势,将减少最不发达国家目前享受的贸易优惠措施促进出口的作用以及对它们进口的影响。考虑到它们的贸易规模和结构,以及那些国家经济总的发展水平和竞争力,这可能会在中期阶段使它们的经常项目差额恶化。本报告中探讨的一些情况,提出了可能造成的财政影响的大概程度。预计那些国家的贸易平衡情况将会恶化,意味着最不发达国家在世界贸易中的进一步边缘化,表明它们的对外帐户将随着偿还债务能力和私人资金输入(特别是面向出口的投资)下降,变得更加难以管理。这意味着要从内部作出调整,以便纠正长期和不断增加的对外差额,投资输入也会相应减少,使它们长期的增长和发展前景更加暗淡。

64. 作为乌拉圭回合成果的一部分,各国政府认识到那些国家特殊的经济情况和贸易需要,同意在出口和进口两方面采取有利于最不发达国家的补充措施。为进一步采取具体行动,工作组不妨考虑以下建议,作为一揽子“安全网”措施。

1. 贸易措施

65. 目的应当是把改善扩大最不发达国家贸易机制的承诺转化为具体行动,考虑进乌拉圭回合对它们进入市场条件的影响,以及它们加入竞争日益激烈的全球商品和服务市场的能力较弱的情况。优惠关税方案,如普惠制、《洛美协定》等等的建立,便是承认发展中国家,特别是最不发达国家,需要对它们有利的关税,方可与更先进和更具竞争力的供应人竞争,即使是在传统市场上。多边关税自由化的急剧变化,减少了这些优惠制度所提供的优势,以致从长期讲那些优惠已不再是援助那些国家的可行办法。因此,应当制订一套措施,包括最大限度地利用优惠待遇尚存的各种可能性,结合采取新的措施,帮助最不发达国家在世界市场上竞争。改善对最不发达国家的补偿进入市场条件,可包括以下具体措施:

- (a) 取消关税升级,包括通过改善主要影响到它们的半加工热带农产品和以自然资源为基础的产品的普惠制方案;

- (b) 对仍需缴纳高额关税的产品，如农产品、鱼和鱼产品、皮革和鞋类、纺织品和服装等，在普惠制或其他优惠方案下大幅度削减优惠关税或完全取消关税。应更加灵活地使用原产地规则，鼓励实现工业化和扩大出口基础的努力；
- (c) 在征收反倾销和反补贴税时，应免除最不发达国家的一切累计估损；不应从那些国家的进口采取保护行动。为此，事先宣布政策，将对到最不发达国家投资的人作出决定产生积极影响，因可以预测进入市场的条件而受到鼓励；
- (d) 对纺织品和服装，所有最不发达国家要不是新手，要不是小供应人，应在十年过渡期内对他们免除一切限制(无论是否世贸组织成员国)，使他们能够建立起自己的出口能力，提高竞争力；
- (e) 为促进与最不发达国家扩大贸易，发达国家应在它们本国建立进口推进机构，向一些国家已经做的那样，如挪威、法国和日本。这类机构应提供支持性服务，和作为最不发达国家商业/贸易团组的联系点，进行市场调研和宣传最不发达国家的产品。此外，应请发达国家和发展中国家的贸易和投资促进机构考虑一些办法，在具体部门和市场上找出对最不发达国家有利的新的机会；
- (f) 在服务领域，一方面应力求建立和加强最不发达国家新生的国内服务部门的效率和竞争力，另一方面，可通过以下办法增加它们对服务贸易的参与：单方面有效实施《服务贸易总协定》的第4条，援助最不发达国家，开放对最不发达国家重要的部门和供应方式(如人员的流动)；便利它们进入信息网络和分配渠道，及掌握技术；给最不发达国家的服务供应人优先得到信息的便利，由将根据《服务贸易总协定》建立的联系点提供。

2. 技术援助

66. 几项协议中规定的新的义务(与贸易有关的投资措施、服务和与贸易有关的知识产权问题等新的领域，加上要遵守在乌拉圭回合中修订的东京回合准则中除四项准则以外的所有各项准则)要求作出的调整，其行政负担和财政费用可能相当之大。与此同时，最不发达国家需确保在今后的贸易谈判议程中优先考虑它们的利益，采取措施使它们切实参加正在进行的和今后的多边贸易谈判，并使它们能够利用改

善多边贸易制度带来的好处。因此,对技术援助的需要可能会增加,以应付日益复杂的贸易制度,其中那些国家被抛向边缘的危险十分现实。因此,为最大限度地影响最不发达国家参加国际贸易制度,这类援助需集中在以下领域:

- (a) 各项协议中为推动协议的落实所作的承诺,其中已经计划的技术援助应尽快提供;
- (b) 通过技术援助,研究和分析对它们利益悠关的贸易问题,和通过帮助尚不是世贸组织成员的最不发达国家加入该世界性机构,支持最不发达国家积极参加贸易谈判。贸发会议在乌拉圭回合谈判期间对这些国家的援助,在帮助它们了解谈判的问题和强调它们的利益方面起了重要作用。1994年11月突尼斯部长级会议制订的《援助非洲行动纲要》,为吸引多边和双边捐助人支持非洲最不发达国家提供了很好的基础;
- (c) 应更加重视在出口生产、开发和促销方面提供开发人才资源的援助,帮助最不发达国家应付竞争日益激烈的贸易环境。在这方面,应在确定适当技术方面提供援助,包括在公共领域,它可大大降低因执行与贸易有关的知识产权问题协议而造成的进口技术的高额费用;
- (d) 最不发达国家有效的国内服务基础设施,由于它对商品和服务生产率和竞争力的影响,对支持生产和贸易十分关键。应提供建立和加强国内服务基础设施的技术援助,提高最不发达国家的供应能力。例如,贸发会议在服务部门提供援助的非洲协调方案(CAPAS)对十个非洲国家所作的服务部门优势和弱势分析,为参加国提供了该部门缺陷和潜力的总体和部门估评,它将提高制订政策的能力,包括以加强国内服务部门为目标的开放方针。

3. 财政措施

67. 财政措施将包括以下内容:

- (a) 第一章中讲到,仅仅优惠幅度缩小和食品进口价格可能增加,造成的最不发达国家贸易平衡状况恶化,估计每年应在3亿到6亿美元之间,或5年期间内可达30亿美元。有人指出,有些国家的恶化情况可能非常严重。这表明,需要保护受影响的最不发达国家免遭那类损失。这要求改善食品援助的条件和增加援助;提供国际收支支持,主要是通过更容易地得到优惠条件补偿贷款办法;和更有力的减免债务措施。同时,提高农业生产和生产率应得到充分的援助资金支持,通过对外延服务提

供技术支持和向农村基础设施的发展提供资金援助。还需提供财政援助,帮助改善最不发达国家的运输和通讯基础设施,这两个方面常常对国内价格和出口竞争力产生不利影响。

- (b) 除服务部门的平衡状况可能恶化外,由于提高对专利的保护,基本专利药品的进口价格可能增加,也将对最不发达国家的卫生预算和国际收支造成压力。因此,“安全网”还应考虑到这些因素。此外,重要的是,应向这些国家提供援助,制订政策,保证这些国家的人民能够以合理和能够支付的价格得到基本药品,保证基本药品的供应不受国际收支情况不稳定的影响。

68. 虽然上述措施和有关优惠最不发达国家的特别和差别待遇规定,在短期内帮助缓解问题和推动向新的多边贸易规则的调整过程方面十分重要,但最不发达国家在乌拉圭回合以后的贸易制度中面临的主要挑战,是提高它们的竞争力,并从而得到开放市场和它们加入国际贸易制度所带来的好处。在这一挑战面前,最不发达国家必需克服严重制约它们供应能力的结构上的问题。尽管世贸组织通过它制订贸易规则的作用,应在规则的实施上继续给予灵活处理,以帮助最不发达国家的发展努力,但这项挑战主要需要在世贸组织的范围之外采取行动。上面讲到的措施表明,国内政策上作出的反应在国际社会采取具体措施的支持下,将起决定性作用,使这些国家与新生的国际贸易制度相结合。除非一致作出上述努力,否则最不发达国家的进一步边缘化便很可能出现。

后续行动

69. 在有关援助最不发达国家措施的决定中,部长们同意:“经常审查最不发达国家的特殊需要和继续谋求采取积极措施,推动扩大有利于那些国家的贸易机会。”这对采取与执行乌拉圭回合各项协议的实际影响相应的措施来说,十分重要,此外还有一些措施,是在承认最不发达国家的特殊情况下,无论如何也应采取的措施。这必然需要对具体国家作出估评,以补充对乌拉圭回合结果的影响所作的全球性估评,帮助国际社会使这些措施更加有的放矢。此外,鉴于最不发达国家结构上的弱点,影响分析不仅应包括短期过渡性部门调整的代价,而且也应包括长期和较大范围的经济影响。

70. 国际社会在这方面的任务,应是继续监测形势,并对各项乌拉圭回合协议对最不发达国家的实际影响作出分析性研究。此外,特设工作组的审议也有助于最

不发达国家更加有效地参加有关论坛的审查进程。中期审查90年代支援最不发达国家的行动纲领高级别会议(1995年9-10月),可在这方面起推动作用。此外,还应开展广泛的分析和辩论,以便确定能够实施的具体措施,帮助最不发达国家加强竞争能力,扩大它们的贸易机会,和扭转在世界经济中被边缘化的趋势。在这里,可回顾一下第九次贸发大会的临时议程,要求大会:“提出建议,将马拉喀什部长级会议上对最不发达国家和净粮食进口国作出的承诺转化为具体行动。”(TD/B/41(2)/15 (Vol.I),I.A节,对第九届贸发大会临时议程议定的说明,题目2)。

注

¹ 本报告应当同贸发会议“1995年最不发达国家报告”(TD/B/41(2)/4)和“对于《乌拉圭回合》在选定部门--农业、纺织品和衣服以及其他工业产品--所造成贸易机会的分析”(TD/B/WG.8/...)一道来谈、早先关于《乌拉圭回合》成果的秘书处报告也提供有用的背景资料和分析。例如,见“初步分析乌拉圭回合成果及其对发展中国家贸易远景的影响”(TD/B/WG.4/11,1994年6月10日),和《1994年贸易和发展报告》及《1994年贸易和发展报告的支持文件》(UNCTAD/TDR/14 - Supplement)。

² 这些结构调整方案得到世界银行和国际货币基金组织将其作为外部支付危机成套救助办法的一部分予以支助,方案的目的是恢复内部和财务稳定并促进可持续的经济复原。政策因素不但包括财政改革和金融秩序以完成财务稳定,而且包括价格和对外部门的自由化以完成经济效率和可持续增长。

³ 见关贸总协定文件COM.TEX/SB/1975/Add.1 1994年11月16日。

⁴ 这些包括美国根据 Harmonized Tariff Schedule Provisions 9802 and the Guaranteed Access Level (GAL) Programme 所作的进口。

⁵ 关于进一步的讨论,见《1994年贸易和发展报告的支持文件》(贸发会议,1994年)第八章。

⁶ 关于《服贸总协定》更充分的分析,见《1994年贸易和发展报告的支持文件》(贸发会议,1994年)第七章。

⁷ 多数最不发达国家提供旅游服务的三个大环节(即航空公司、旅馆和餐馆、旅游机构和旅游指南)上具有相当大的潜力。但是它们没有技术和管理能力来足够地应付市场变化,在本部门取得竞争力一事对它们形成一项挑战。不够用的通讯基础设施(运输和电信)对最不发达国家造成另一项问题。如要实现这种双重目标,就先

要有旅游产品多样化以及进入信息网络和分配渠道的政策,以便加强在国际市场上的竞争地位。

⁸ 除了对外经常帐户,后乌拉圭回合期间朝向贸易自由化的势头也可能对于若干最不发达国家的政府财政(收入和支出)产生中期影响。中期来说,关税削减能够增加对政府收入的压力。同时,最不发达国家更多地参加国际贸易体系将需要更多的政府行政支出,不仅为了在国内实施各项协定(例如实施《贸易知识产权问题协定》),也为了参加世贸组织的工作。

⁹ Sam Laird and Alexander Yeats, "The UNCTAD Trade Policy Simulation Model - A note on the methodology, data and user" UNCTAD Discussion paper No.19 (October 1986).

¹⁰ 这一模式是贸发会议《乌拉圭回合的农业贸易自由化--对发展中国家的含意》(联合国,1990年)所讨论贸发会议/世界发展经济学研究所模式大幅度的修改和扩充。

¹¹ 1994年最不发达国家全面增长实绩已从1990-1993年平均1.6%下降到1.4%。此外,这些数字掩盖了亚洲最不发达国家超过平均数的增加,而非洲最不发达国家的估计产出下降0.1%(见贸发会议“1995年发展中国家报告”(TD/B/4(2)/4))。

¹² 贸易投资措施协定要求把不符合该协定条款的贸易有关投资措施在《世贸组织协定》生效90天以内通知货物贸易理事会。只有如此通知的措施合于接受上述协定规定的过渡期安排,最不发达国家可以使用的过渡期是七年。

¹³ 为了一些产品享有出口补贴从而触发出口补贴禁止,一项产品必须达到(该产品)世界贸易的3.25%。

¹⁴ 对于最不发达国家,一项产品每一单位获允许的补贴最高价值不应当超过其价值的3%,同时该特定产品受到补贴的进口品的数量不应当超过整个发展中国家进口品的4%或少于9%。