

**亚洲及太平洋经济社会委员会**

贸易和投资委员会

第五届会议2017年10月31日至11月2日，曼谷
临时议程* 项目5**审查贸易和贸易政策在经济不稳定时期
驱动实现区域一体化和繁荣的作用****审查贸易和贸易政策在经济不稳定时期驱动实现区域一
体化和繁荣的作用****秘书处的说明****摘要**

本文件注意到了全球层面日益加剧的经济政策不确定性及其对贸易的负面影响，并进一步强调了区域合作和一体化的重要性。随后本文件讨论了贸易与区域一体化之间的联系，并审查了各个贸易政策领域的进展情况，包括关税自由化、非关税措施、特惠贸易协定和贸易便利化。文件还概述了亚洲及太平洋经济社会委员会目前在促进贸易和区域一体化方面的作用和活动。

为进一步支持区域内贸易的发展确定了若干建议，包括建议秘书处：
(1) 支持整合和/或协调统一相互重叠的特惠贸易协定的原产地规则；(2) 协助限制以欠不透明的非关税措施取代关税壁垒的做法；(3) 根据世界贸易组织《贸易便利化协定》，促进执行贸易便利化措施，包括过境便利化和边境合作措施。

请贸易和投资委员会审查秘书处在这方面的作用。

* E/ESCAP/CTI(5)/L.1。

一. 引言

1. 发展中亚太经济体正处于主要发达经济体政策方向的不确定性加剧的时期。大型发达经济体的经济政策可能转向内向型战略，这使本已脆弱的全球贸易复苏更是岌岌可危。令人担心的是，政策不确定性的加剧可能导致保护主义倾向、汇率的更大波动和全球经济增长进一步疲软。

2. 经济政策走向的长期不确定性本身将拖累全球贸易、投资和发展。然而，如果保护主义言论演变成行动，毫无疑问，它将进一步限制全球贸易和投资增长的潜力，并使世界面临贸易战的风险。新兴的区域经济体将受害尤甚，因为它们大多国内市场较小，因此依赖出口作为收入和经济增长的来源。

3. 来自区域外部的下行风险不断加大，其重要影响之一是，利用区域内市场的巨大潜力作为减轻风险的力量就变得空前重要。事实证明，在 2008–2009 年全球金融危机之后，区域内贸易对外部冲击和区域外需求疲软具有较强的抵御能力。区域内贸易份额如今已达到亚太贸易总额的一半以上并且持续增长，而包括美利坚合众国和欧洲联盟在内的传统市场的份额则相应下降。

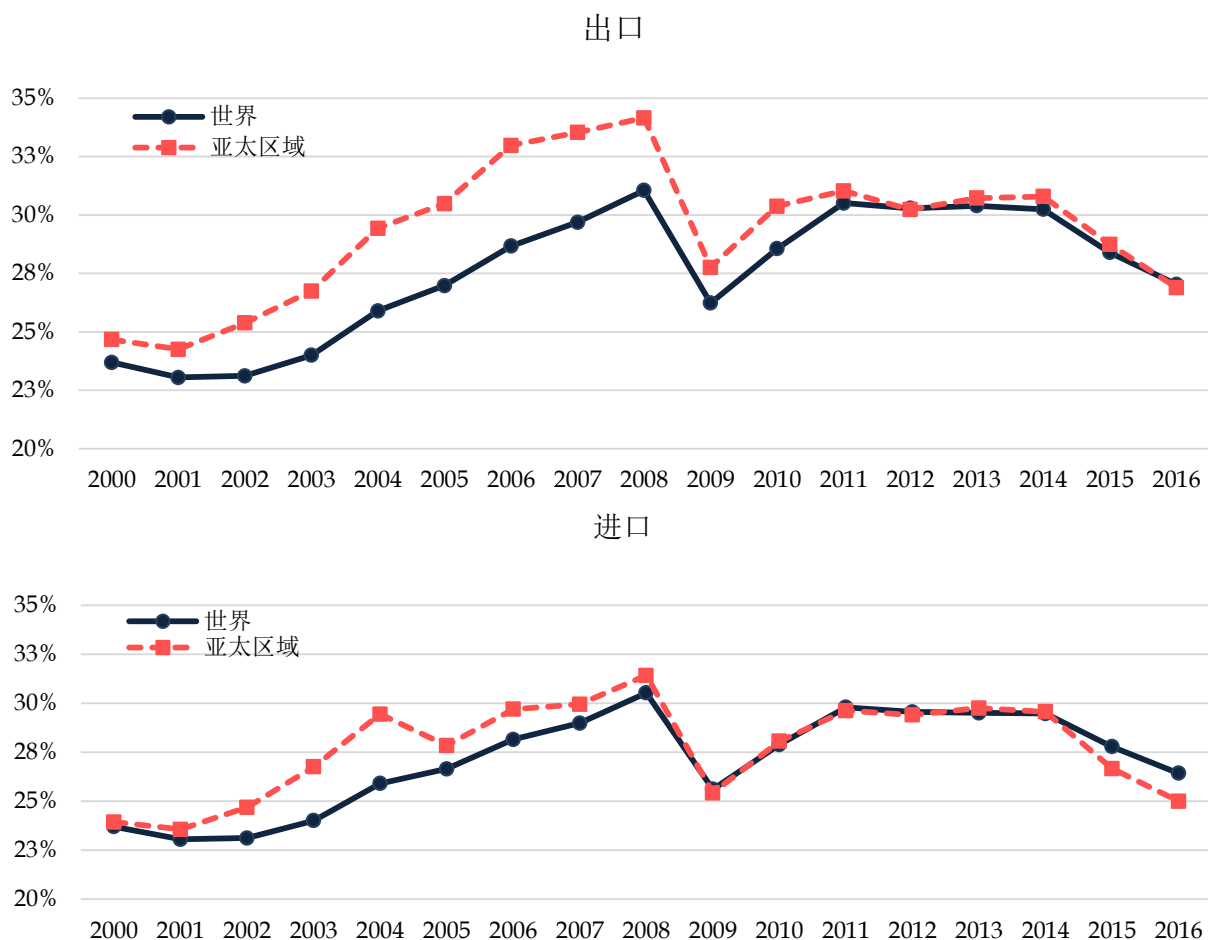
4. 为了加强区域一体化，建议亚太国家执行更加积极主动的贸易政策，以促进本区域的货物、服务和投资流动。亚洲及太平洋经济社会委员会（亚太经社会）成员和准成员对贸易自由化的坚定承诺本身将有助于降低全球政策的不确定性。此外，对区域贸易自由化和便利化做出承诺，将有助于消除区域内政策的不确定性，促进增长。

5. 本文件将贸易与区域一体化相互联系，继而介绍了区域一体化所面临的当前贸易政策不确定性的挑战，并且最广义地界定这些贸易政策不确定性带来致使贸易政策从贸易自由化转为内向型导向的风险。然后就如何调整贸易政策以确保贸易继续推动区域一体化提出了建议。随后对亚太经社会支持区域一体化的工作进行了审查，以期贸易和投资委员会就亚太经社会如何进一步改进这一领域的工作提供指导。

二. 贸易作为区域一体化的驱动力

6. 在过去三十年中，贸易一直是亚太区域经济增长的主要驱动力。在这一时期，本区域对贸易的依赖（以贸易/国内生产总值计）一直持续增长，直到 2008–2009 年全球金融危机爆发。在危机爆发之前，贸易占区域国内生产总值的 60%以上（见图一）。然而自危机发生以来，由于全球需求放缓，许多国家对国内消费的增长战略进行重新定位，因而对贸易的依赖下降到占国内生产总值的 52%左右，致使本区域略低于全球平均水平。

图一
贸易作为增长的驱动力
(占 GDP 的百分比)



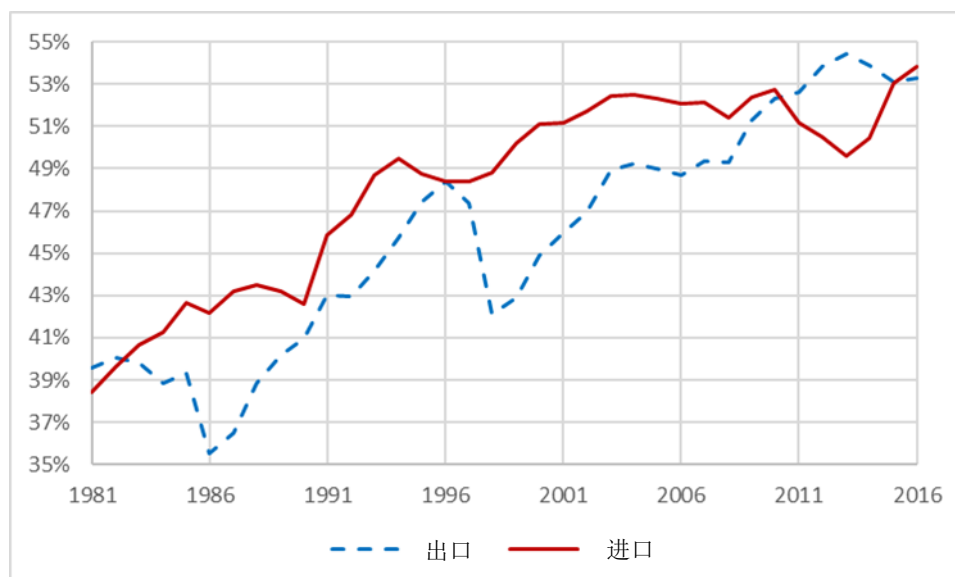
资料来源：亚太经社会基于以下数据来源计算：联合国贸易和发展会议 (UNCTAD)，贸发会议数据库(可查询：<http://unctadstat.unctad.org/>；2017年7月31日读取)；世界银行，GDP（以美元现价计），世界银行开放数据（可查询：<https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.CD>；2017年7月31日读取）。

7. 与贸易依赖增加的同时，整个亚太经济体经历了人均国内生产总值的持续快速增长和绝对贫困的减少。亚太区域内的发展中国家在利用贸易撬动经济增长方面最为成功，部分原因是它们较早融入了全球价值链并且通过发展区域生产网络补充这些价值链。

8. 本区域经济体之间贸易的扩张是亚洲及太平洋区域一体化的自然驱动因素，它遵循了有别于其他区域的模式，例如欧洲联盟的经济一体化。亚洲及太平洋区域一体化驱动力来自参与全球和区域价值链，而这些价值链是以参与国的贸易和生产互补性为基础的。因此，亚太区域的贸易动态是以贸易联系和工业生产一体化为基础，而不是由集中决策驱动的。

9. 区域一体化的重要标志之一是区域内贸易份额不断增长。区域内贸易从1980年的40%持续增长到2016年的近55%（见图二）。除了区域生产网络内部的中间投入的贸易增长之外，区域内贸易份额的增长也反映了在旷日持久的全球经济放缓时期，本区域内的需求比世界其他区域更为强劲。

图二
区域内贸易愈日益增长的重要性
 （总体贸易所占百分比）



资料来源：亚太经社会根据国际货币基金组织贸易流向统计的数据计算。可查询：<http://data.imf.org/DOT>（2017年7月31日读取）。

10. 中国在亚洲及太平洋的生产和贸易区域一体化中发挥了中流砥柱的作用。中国是世界上最大的出口国，同时也是整个亚洲及太平洋区域生产者的重要出口市场。自2007年以来，中国已超过美国成为本区域最大的单一贸易伙伴国家。2016年，其他亚太国家将20%以上的货物出口到中国。中国吸收来自本区域其他经济体的原材料、配件、零部件和服务投入并予以装配整合再出口至全世界。原材料和中间投入占中国从其他亚太经济体进口的四分之一。¹

11. 因此，区域内贸易确实倾向于以中国为中心。对中国的出口占区域内出口总额的近四分之一。中国是本区域最大的进口国，约占区域内进口总额的29%。与区域发达经济体、主要是日本的贸易，占区域内出口的13%，占区域内进口的17%。与区域内其他发达经济体的贸易占区域内出口的63%，占区域内进口的54%。尽管大量的区域内贸易最终成为中国对本区域以外经济体的最终货物出口，但由于世界这一地区的需求相对强劲，因而区域内市场的重要性与日俱增。

12. 然而，贸易和生产网络的区域一体化主要集中在东亚和东北亚及东南亚，在那里已牢牢建立了区域生产网络。事实上，本区域的中间投入90%的贸易集中在仅仅以下10个国家：澳大利亚、中国、印度、印度尼西亚、日本、马来西亚、大韩民国、新加坡、泰国和土耳其。¹

¹ 《2015 亚太贸易和投资报告：支持参与价值链》（联合国出版物，出售品编号：E.15.II.F.15）。可查询：www.unescap.org/publications/asia-pacific-trade-and-investment-report-2015-supporting-participation-value-chains。

13. 东亚和东北亚及东南亚以外的区域内贸易相对偏低，这表明在包括南亚和西南亚、北亚和中亚在内的亚洲及太平洋其他次区域范围内，区域一体化依然大有改善空间，特别是太平洋，其贸易与亚洲其他区脱节。

三. 经济不确定状况下的区域贸易与繁荣

14. 正如前几版亚太经社会《亚太贸易和投资报告》所述，由于全球金融危机以来的全球不确定性，亚太区域面临一系列下行风险。大型发达经济体和新兴经济体的结构改革，再加上全球需求的长期疲软，影响了全球贸易和区域贸易的结构。全球范围内贸易对国内生产总值的弹性不断下降，从 1990 年代中期的 2.5 降至 2009 年以来的 1，这表明尽管目前全球贸易依然上升，但贸易增长疲软已成为新常态。这基本上意味着即使全球经济增长恢复到其历史水平，全球贸易也不会恢复到危机前的水平，因为全球经济环境的结构已经改变。²

15. 近年来，全球各大经济体的政策走向不确定性加剧，令亚洲及太平洋区域的全球和区域一体化的动态进一步面临下行风险。这些政策不确定性包括：大不列颠及北爱尔兰联合王国在该国全民投票退出欧洲联盟后与其就双方关系进行重新谈判，美国退出《跨太平洋伙伴关系》并呼吁重新谈判《北美自由贸易协定》及其一些重大双边贸易协定，例如与大韩民国的双边贸易协定。全球经济政策不确定性指数显示，自 2014 年以来不确定性急剧增加，在 2016 年之后更为明显。³

16. 这些政策转变带来了贸易战和保护主义抬头的幽灵，并有可能进一步削弱基于规则的多边贸易体系，造成双边贸易交易扩散。目前尚不清楚此类内向型政策是否会实施以及如何实施，或者它们可能在多大程度上影响到本区域的经济。

17. 然而，对亚太小型经济体来说，经济政策不确定性的加剧特别令人不安。统计证据表明，亚太出口增长情况与经济政策不确定性呈负相关（见图三）。持续的不确定性给小型发展中经济体的打击最大，因为它们国内市场规模有限，国内投资不足且缺乏技术，因而要在没有出口和外国直接投资流入的情况下维持发展尤为困难。

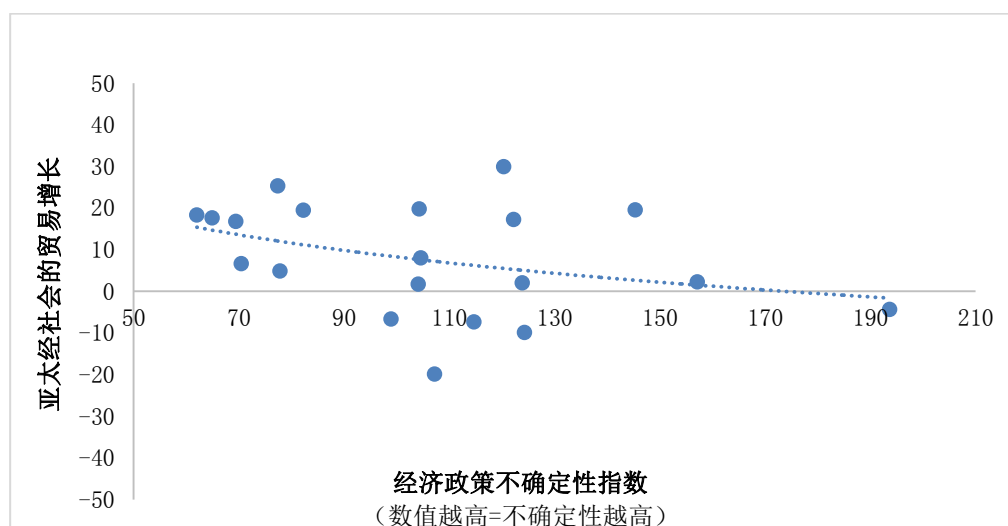
18. 深化区域一体化是应对全球经济政策不确定性增加的重要战略。对贸易自由化和区域一体化做出坚定承诺，将有助于降低区域内的政策不确定性，而其影响力可能甚至超过区域外的不确定性，鉴于区域生产已经实现一体化。这需要重新审查贸易政策，以消除区域内贸易壁垒，并且以最有效的方式促进区域内贸易。

² 《2016 年亚太贸易与投资报告：近期的趋势和发展》（联合国出版物，出售品编号：E.16.II.F.23）。可查询：www.unescap.org/publications/asia-pacific-trade-and-investment-report-2016-recent-trends-and-developments。

³ 详见《2017 年亚太贸易和投资报告：将贸易和投资投向可持续发展》（联合国出版物，即出）第 1 章。

图三

1997年至2016年亚太经社会区域的全球经济政策不确定性与出口增长



资料来源：亚太经社会秘书处基于以下数据来源：经济政策不确定性网，经济政策不确定性指数（可查询：www.policyuncertainty.com；2017年7月31日读取）；联合国，联合国商品贸易数据库（可查询：<https://comtrade.un.org/>，2017年7月31日读取）。

四. 深化区域一体化面临的挑战：重新审视贸易政策

19. 区域内贸易流动的主要障碍是贸易费用高昂。根据亚太经社会—世界银行贸易费用数据库对区域内贸易费用进行的详细分析表明，各次区域内部和次区域间的贸易费用差异很大（见表）。高收入的东亚和东北亚及东南亚经济体的贸易费用逼近欧洲联盟成员国水平，而在其他次区域内也相当高昂。无怪乎次区域之间的贸易费用甚至更高且差异更大。例如，印度尼西亚、马来西亚、菲律宾和泰国（表中的“东盟-4”是指东南亚国家联盟（东盟））为一方，与格鲁吉亚、哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦和俄罗斯联邦（“北亚和中亚-4”）为另一方，双方之间的贸易费用以关税当量表示超过300%，是东盟-4与主要东亚和东北亚经济体之间费用的五倍以上。

亚太区域区域内和区域外综合贸易费用

（百分比）

	东盟-4	东亚和东北亚-3	北亚和中亚-4	太平洋岛屿发展中经济体	南盟-4	澳大利亚和新西兰	欧洲联盟-3
东盟-4	81 (2.6)						
东亚和东北亚-3	82 (-2.0)	62 (-3.4)					
北亚和中亚-4	369 (2.1)	182 (-9.1)	116 (-5.6)				
太平洋岛屿发展中经济体	198 (-8.7)	193 (-3.9)	448 (35.1)	158 (-5.7)			

南盟-4	155 (0.2)	143 (-5.1)	336 (7.5)	357 (-4.7)	141 (5.2)		
澳大利亚和新西兰	108 (-1.3)	97 (-6.7)	361 (-4.9)	92 (-7.7)	155 (-8.5)	53 (-2.3)	
欧洲联盟-3	116 (-3.0)	93 (-5.1)	159 (-6.4)	215 (-7.2)	128 (-1.8)	116 (-3.3)	42 (-8.1)
美利坚合众国	96 (7.5)	72 (-0.8)	185 (-3.4)	176 (-5.2)	130 (4.1)	104 (0.8)	74 (0.2)

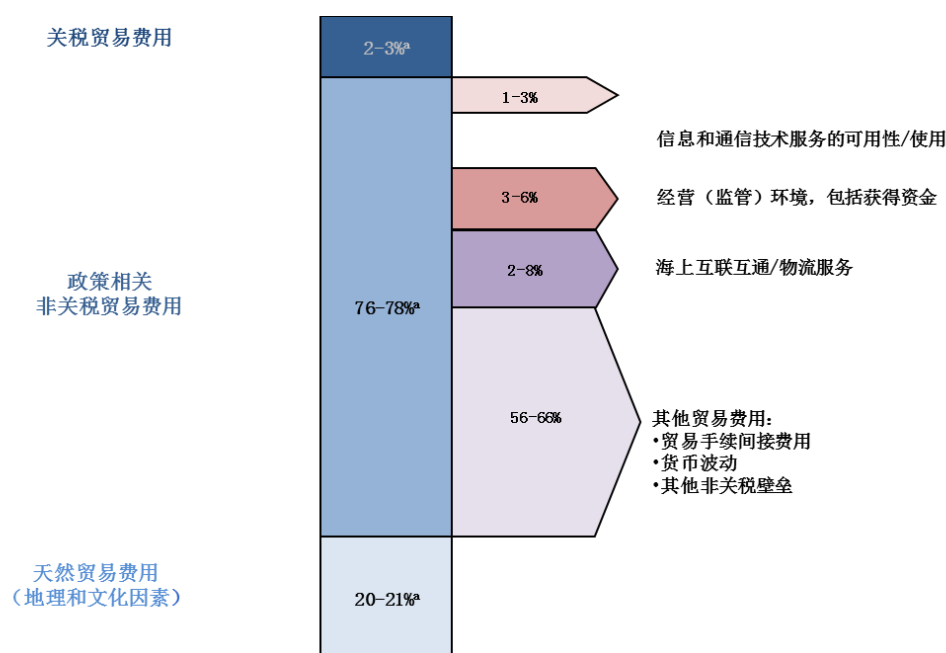
资料来源：亚太经社会基于亚太经社会—世界银行贸易费用数据库计算。可查询：<http://artnet.unescap.org/databases.html#first>（2016年6月30日读取）。

说明：表中所示的贸易费用是2009-2014年间的平均贸易费用，可解读为关税等值。括号内为2004-2009年和2010-2015年间平均贸易费用的变化。

简称表：东盟-4：印度尼西亚、马来西亚、菲律宾和泰国；东亚和东北亚-3：中国、日本、大韩民国；欧洲联盟-3：德国、法国和英国；北亚和中亚：格鲁吉亚、哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦、俄罗斯联邦、太平洋岛屿发展中经济体；斐济和巴布亚新几内亚；南盟-4：孟加拉国、印度、巴基斯坦和斯里兰卡（参见南亚区域合作联盟）。

20. 贸易总费用中约80%与政策有关（图四）。然而，关税如今在贸易费用中所占份额几乎微乎其微。在大多数国家，与政策有关的其他贸易费用占76%至78%，虽然对内陆国家和小岛屿国家来说这些费用可能要低得多，它们因为地理位置远离国际运输中心和市场而承受了高昂的贸易费用。在这方面，分析深化区域一体化所面临的障碍主要在于区域和全球范围经济体使用贸易政策文书的进展情况，同时考虑到政策不确定性增加可能产生的影响。

图四
各类政策相关因素对亚洲及太平洋贸易费用变化产生的影响



资料来源：亚太经社会基于亚太经社会—世界银行贸易费用数据库的分析计算。可查询：<http://artnet.unescap.org/databases.html#first>（2017年7月31日读取）。

^a 仅供示意，基于对数据的随意观察。内陆国家的自然贸易费用可能超出所示范围。

（一）贸易政策措施：现状

21. 贸易政策措施影响到货物的进出口，其表现形式为关税税率或其他征税变化，数量限制、包括禁令，海关手续，税收和一整套其他非关税措施。其显著特点是能够依据市场、产品和服务不同而区别对待。历史上，亚太区域长期贸易政策趋势的两大主要趋势是：（1）过去几十年来平均适用关税逐步降低；（2）在同一时期，采用非关税措施阻碍贸易的现象日益严重。

22. 在过去几十年中，大多数亚太国家的平均适用关税随全球趋势而大幅降低。降低关税，靠的是将以下措施相结合：（1）单边自由化，各国采用了更为开放的贸易型发展战略；（2）特惠贸易协定，为伙伴提供了更大的市场准入；（3）多边措施，通过在世界贸易组织（世贸组织）框架下的自由化。总体来说，亚太区域的关税水平与主要发达经济体基本持平（图五）。

图五

亚洲及太平洋区域与选定主要经济体的实际执行关税水平，简单平均值



资料来源：亚太经社会基于世界银行世界综合贸易方案数据库数据计算。可查询：<http://wits.worldbank.org/>（2017年7月31日读取）。

23. 随着世界范围关税税率不断下降，非关税措施占有越来越重要的地位。非关税措施涵盖了可能有意或无意中影响贸易的形形色色的条例。这些条例是必要的，因为它们旨在保护人类、动物或植物的生命或环境，而且往往被确定为标准或技术性非关税措施。部分具体实例包括对来自疫区的进口食品的限制，如禽流感（卫生和植物检疫措施），或是要求确保所有食品带有营养成分标签（技术性贸易壁垒）。事实上，诸如产品标签标准或卫生和植物检疫等措施已成为最常见的非关税措施，而且据估计限制贸易的程度比关税高出三倍。以非关税措施取代关税的现象日益严重，这一点可以部分说明为何关税逐渐走低、航运和运输成本持续下降，然而亚太经济体承受的预估贸易费用如前所述仍然居高不下。

24. 技术性非关税措施往往用于合理且重要的公共政策目标，但这些措施更加复杂，透明度较低，而且比关税更难监测。这些措施可能会严重损害贸易，而发展中国家和最不发达国家往往缺乏确保合规的检测或认证设施，因而受害尤甚。因此，发展中国家不得不采用外包服务、如实验室检测或认证以达到标准，这可能削弱它们所拥有的优势（例如劳动力成本较低带来的优势）。农业和粮食部门受到这种措施的影响最为明显，这意味着非关税措施对发展中国家尤其不利，因为它们在这些部门通常具有相对优势。

25. 新增数量的贸易政策措施反映了全球金融危机之后经济不确定性（风险）加剧。在全球范围内，世贸组织在 2016 年报告所述期间接到了 2 978 起贸易限制措施的通报。规模最大的一波贸易限制措施发生在 2014-2015 年期间。虽然此类措施中大约 25% 可能已被取消，⁴ 但大量措施依然保留下来，这表明自全球经济危机爆发以来，世界各国政府更有可能采取新的措施左右货物服务、资本和劳动力的跨境流动。

26. 亚太区域本身在全球贸易限制措施中占了很大比重。亚太区域占 2016 年全球实施的贸易限制措施的 27%，超过了它对贸易自由化措施的贡献（占全球的 24.3%）。同样，全球贸易预警数据库的综合数据表明，过去两年中（2015 年 10 月中旬至 2017 年 5 月中旬），全球共有 1 618 项“红色”措施（界定为几乎肯定会歧视外国商业利益的措施），其中亚太区域占 27%。⁵ 亚太经济体对来自其他国家、特别是本区域以外国家的进口实行贸易限制措施。全球贸易预警数据显示，亚太经社会经济体的贸易限制措施更加针对区域外经济体而非区域内经济体。一大积极进展是，针对亚太经社会区域的新措施数量从 2013 年的 51% 降至 2017 年的不到 38%（见图六）。

图六

亚太经济体实施的贸易限制性干预措施数量（2010-2016 年），按地理区域分列



⁴ 见世贸组织文件 WT/TPR/OV/W/10。可查询：<https://docs.wto.org>。

⁵ 在全球贸易预警数据库中，若某措施几乎肯定歧视外国商业利益，则标注为“红色”；若某措施的执行可能歧视外国商业利益，或该措施尚未得到执行，但一旦执行，则几乎肯定是歧视性的，则将此类措施标注为“琥珀色”；若某措施提高了国家贸易政策制度的透明度，或改善外国与国内商业利益的相对待遇，或对其没有影响，则标为“绿色”。详细情况见 www.globaltradealert.org。

资料来源：亚太经社会基于全球贸易预警数据库数据计算。可查询：www.globaltradealert.org（2017年7月31日读取）。

27. 这些贸易政策措施的限制程度不容易准确估计，而新的贸易措施将使贸易活动更加复杂，费用更高。虽然在多边贸易体系下做出的承诺可能会限制抬高关税保护的範圍，但世贸组织成员依然有可能提高关税，如果它们保留了足够的政策空间，也就是在其世贸组织的适用税率与约束税率之间的差距。根据世贸组织的关税数据库，许多发展中国家和最不发达经济体中仍有大量非约束性关税细目，特别是涉及这些国家自行指定的敏感产品。此外，保护主义抬头的更多风险可能表现为采用非关税措施躲避往往被视为不公平的进口竞争，例如采用贸易补救措施。与关税相比，非关税措施的复杂性和低透明度可以为各国政府掩饰其保护主义行动提供便利。

(二) 将特惠贸易协定作为区域一体化的有效机制

28. 制定超越货物贸易自由化而延伸涵盖服务和投资自由化的全面区域贸易协定，加之协调一致的规则和条例，可以为区域一体化奠定良好的基础。相比之下，大量肤浅而相互重叠的特惠贸易协定使工作更为复杂，并可成为区域一体化的绊脚石。

29. 亚太区域各国政府倾向于积极主动地利用特惠贸易协定。虽然这些协定在自由化和一体化的深度以及部门覆盖方面各不相同，但本区域为世界范围建立各项协定做出主要贡献。全球范围内实际执行中的 274 项特惠贸易协定中，170 项（66%）与亚太经济体有关。平均来看，每个亚太经济体参加 7.6 个贸易协定。

30. 值得欢迎的是，亚太各经济体似乎致力于利用特惠贸易协定促进与区域内贸易伙伴的贸易。涉及亚太经济体的贸易交易半数是与来自该区域的贸易伙伴进行的。这些协定所涵盖的区域内贸易份额相当高，2016 年超过 72%，而 1995 年本区域仅有 28 项贸易协定，贸易份额仅为 20%。

31. 然而，许多亚太经济体缔结了多个相互重叠的贸易协定。所有协定中均有关于原产地规则的要求。因此，与同一伙伴签订多个贸易协定意味着可能有多个适用于其贸易的规则。各项贸易协定之间存在形形色色的原产地规则致使贸易和投资环境更加复杂。因遵守原产地规则所带来的高昂费用可能会超出某协定提供的关税特惠所节省的费用。先前估计（指 1980 年代中期欧洲贸易协定）遵守原产地规则的程度为出口交易价值的 1.4% 至 5.7%。“面条碗”现象的密度增加，这表明遵守原产地规则的成本负担可能已经加重，特别是因为关税优惠幅度减少。这一点也反映在调查结果中：出口商尤其是中小型企业许多特惠贸易协定下缺乏出口激励，导致协定的利用率偏低。

32. 此外，不同贸易协定的原产地规则对生产者挑选地点开展某些生产活动具有显著影响。实证研究表明，严格的原产地规则可能导致价值链经济效果欠佳，因为它们劝阻公司使用来自第三国的、价格更低的零部件和原材料，而倾向于从贸易伙伴处采购投入。严格而形式多样的原产地规则也影响到发展中国家、特别是最不发达国家充分受益于特惠贸易协定提供的深化市

场准入。⁶ 当然，原产地规则的问题不禁令人质疑贸易协定在深化区域一体化方面发挥的作用。

33. 要最大限度地发挥特惠贸易协定的好处以支持区域一体化，就需要将错综复杂的各项协定整合起来，或至少采取统一原产地规则的方法。可能方案之一是采取简化、单一的成套规则，这些规则透明而易于遵守。这将需要协调多种规则。例如，即便在各种东盟+1 协定中，也有 22 种不同的原产地规则，仅有 30%的关税细目采用共同的规则。协调这些规则将放宽国际贸易条款。然而，达成单一办法的共识对谈判者来说是一项挑战。

34. 亚洲有个关于用户友好原产地规则的例子，载于《建立东盟澳大利亚新西兰自由贸易区的协定》，其中规定了采用同等办法证明货物原产地的规则（占所有关税子税目的 83%），这样出口商可以选择采用基于“所含区域价值”的规则、或是基于“关税分类变化”的规则。提高原产地规则的通融性，将使生产者更有能力利用贸易特惠预期将带来的机会。通过满足最低限度的规定便可获得额外的通融余地。

35. 其他区域的部分范例表明，整合不同原产地规则的办法可以是要么扩大累积账户、要么通过行政程序的现代化或改革，如《泛欧洲累积制度》、《北美自由贸易协定》和《加拿大一哥伦比亚自由贸易协定》。这些举措仍然颇具挑战性，但将导致遵守原产地规则的费用下降，从而促使发展中国家扩大利用贸易优惠，提高其参与价值链的能力。

（三）降低贸易成本并改善区域互联互通的贸易便利化举措

36. 贸易便利化，或称简化和统一贸易程序，如今已是贸易政策的一个成熟完善的组成部分，而 2017 年 2 月生效的世贸组织《贸易便利化协定》作为其后盾。重要的是，在宏观层面日益增加的全球不确定性这一背景下，贸易便利化有助于使贸易在微观层面更可预测，例如，使进口商得以请求海关对其希望进口的产品作出具有约束力的裁决，然后再决定是否进口该产品。

37. 本区域在执行世贸组织《贸易便利化协定》众多措施方面已经取得了良好进展，详情见另一文件（E/ESCAP/CTI(5)/3）。然而，各国的执行情况参差不齐，第二次贸易便利化和无纸贸易执行情况全球调查的结果显示，最不发达国家的执行率远远低于本区域其他经济体。

38. 在区域一体化方面，可以特别考虑与过境便利化和边境合作有关的措施。这些措施包括：（1）与邻国的过境便利化协定；（2）过境相关所有机构开展机构间合作；（3）海关主管部门限制过境货物的实际检查并采取风险管理；（4）支持到货前期处理以促进过境便利化。虽然几乎所有相关国家均已加入种种过境便利化协定，但 2017 年全球调查的结果表明，亚洲和太平洋区域往往仍然未能充分执行这些协定中的便利化条款。同样，调查结果表

⁶ Jeremy Harris, 《在 21 世纪建立包容的原产地规则》，政策简报系列（国际贸易和可持续发展中心，日内瓦；美洲开发银行，华盛顿特区，2017 年）。可查询：<http://e15initiative.org/wp-content/uploads/2015/09/RTA-Exchange-Rules-of-Origin-Jeremy-Harris-Final.pdf>。关于特惠贸易协定和原产地规则的作用的，另详见《2015 年亚太贸易和投资报告》。

明，过境业务的机构间合作和到货前期处理支助仅在不超过 20%的过境经济体中得到了充分落实。除了过境便利化之外，只有不到 25%的国家通过国家立法框架和体制安排充分支持边境机构合作，尽管已有超过 95%的国家部分建立了这种框架。

39. 世贸组织《贸易便利化协定》在本区域实施程度最低的其他措施包括：(1) 对经授权的经营者提供贸易便利化方案(第 7.7 条)，(2) 制定和公布平均放行时间(第 7.6 条)，(3) 建立单一窗口系统(第 10.4 条)，到目前为止，只有不到一半的亚太经社会成员国做到至少部分落实。

40. 除了基本遵守世贸组织《贸易便利化协定》外，区域价值链沿线不同国家的相关和经授权的公私营利益攸关方之间实现电子数据和单据的无缝流动，也将大大有助于深化区域一体化。在这方面，《亚洲及太平洋跨境无纸贸易便利化框架协定》的迅速生效将十分重要。⁷

五. 亚太经社会在促进贸易和区域一体化推动共同繁荣方面的作用

41. 《2030 年可持续发展议程》确认贸易是目标 17 之下的一种执行手段。贸易一直推动着亚太经社会许多成员国实现增长，进而使许多国家政府实现发展目标。推动区域合作促进发展是亚太经社会的重要规定任务。亚太经社会一直注重在若干领域支持利用贸易实现可持续发展目标。为了实现这些目标，秘书处采取了三管齐下的手段：(1) 开展研究和分析工作促进循证决策，(2) 提供能力建设和政策咨询，(3) 开展对话、区域合作和建网络联系。

(一) 开展研究和分析工作以促进循证决策

42. 循证决策意味着使用高质量的定量和定性研究协助作出政策决定。秘书处编写了若干关于本区域面临的关键政策问题的分析研究报告，特别侧重于有特殊需求国家，以协助它们在贸易领域做出循证决策。虽然就形形色色的问题进行工作总结并非易事，但有三个广泛的主题推动了众多研究议程：

- (1) 了解贸易和投资壁垒的影响；
- (2) 考虑到特惠贸易自由化和区域一体化的演变；
- (3) 支持可持续贸易。

43. 本文件也明确显示，要把握所有政策并非易事，秘书处通过年度《亚太贸易和投资报告》以及其他研究和评论，对贸易政策趋势和对本区域贸易业绩的影响进行定期分析。

⁷ 这一新的区域性联合国协定是第一个此类协定，与世贸组织《贸易便利化协定》互为补充，并建立在这一领域不断增长的双边和次区域倡议的基础上。自 2016 年底以来，它向所有亚太经社会成员国开放，并将在五个成员国批准后生效。该协定的执行有望降低区域内贸易费用，使各国能够收获跨境无纸贸易的相关惠益，据估计，在增加出口机会方面高达 2 570 亿美元。详情请查询：E/ESCAP/CTI(5)/3。

44. 另一个研究领域侧重于衡量和监测贸易费用，贸易费用大大损害了发展中国家扩大贸易及其融入全球和区域供应链。秘书处开发了一个用以监测大多数成员国和其他国家总贸易费用的工具，即亚太经社会—世界银行贸易费用数据库，目前正在研究改进如何评估和监测非关税措施和监管负担的程度和影响，包括为此开展《贸易便利化和无纸贸易执行情况全球调查》。

45. 有两个项目专门针对非关税措施的影响力。一个项目与亚太贸易研究和培训网的机构成员合作，探讨了非关税措施在多大程度上阻碍了东盟内部贸易的增长，特别是农业和渔业产品贸易。该项目查明了管理这些措施的替代方式，包括通过相互承认协定。另一个项目在发展账户第十档项目的大框架下、并与贸发会议合作进行，旨在制定非关税措施影响指数以便支持各国监测可持续发展目标。此外，秘书处还开发了一个关于《亚太贸易协定》关税减让、原产地规则和非关税措施的网上开放数据库。这些项目和数据集将有助于决策者更好地了解可以对最不发达国家和其他发展中国家采用哪些最佳政策选择，以尽量减少非关税措施的任何有害影响。

46. 在区域一体化领域的研究和分析方面，秘书处一直努力工作，应在谈判和成功执行特惠贸易协定方面的挑战。亚太经社会的分析性产出和评论提供了见解和政策选择，有助于学会应对“面条碗”现象可能带来的不利影响，这种现象指的是涉及多种特惠贸易协定规则的复杂网络。十年前开发的亚太贸易和投资协定数据库作为一个工具同时供决策人和分析者探讨特惠贸易协定的图景。此外，还针对在服务贸易、知识产权、保障措施和原产地规则等领域制定有利于发展的条款，编写了一系列谈判手册，以支持关于下一代特惠贸易协定谈判的能力建设方案。

47. 最近，秘书处重点研究了贸易、投资和可持续发展之间的联系，其中部分成果载于《2017年亚太贸易和投资报告》。这项新的研究以早先关于贸易和投资政策一致性以及贸易和投资促进包容性增长的工作为基础。

48. 在2016–2017年期间，秘书处在分析工作的基础上为贸易政策制定者编写了若干手册和指南，包括：

(1) 编写了一本关于利用应用程序评估特惠贸易协定的分析方法手册，同时供分析人员和决策人使用；

(2) 一本关于保障措施的手册，供政府官员和谈判人员使用；

(3) 与经济合作与发展组织共同制定了一本关于贸易便利化指标的电子版手册，以支持政府官员更好地监测贸易便利化改革，包括作为世贸组织《贸易便利化协定》执行工作的一部分而进行的改革；

(4) 一套关于特惠贸易协定和包容性贸易的综合培训材料；

(5) 一份关于《亚太贸易协定》和促进南南区域一体化和可持续发展的报告，以协助政府官员和其他人士了解《亚太贸易协定》的变迁，并查明扩大和深化这一协定的惠益。

(二) 能力建设和政策建议

49. 除了为加强贸易政策的有效性提供分析性投入外，秘书处还致力于提高参与贸易决策、贸易谈判和执行贸易政策改革的人员的能力和技能。这项

工作将发展的包容性和可持续性原则置于贸易政策制定的中心，旨在改善发展中国家利用贸易作为减贫工具的前景。在任何情况下，都特别将重点放在确保最不发达国家、内陆发展中国家和其他特需国家的利益。

50. 贸易政策建议和能力建设涉及多种专题，包括多边、双边和诸边层面的自由化。秘书处针对政府要求在以下领域提供有针对性的培训和/或政策咨询：

(1) 制定和协调贸易政策改革，帮助各国为贸易谈判作好准备，协助政策执行并评估影响；工作流程涵盖所有主要贸易政策文书，如关税、非关税措施、补贴、反补贴措施、反倾销做法和监管障碍，以及收入损失管理；

(2) 与世贸组织有关的问题，涉及帮助各国了解和受益于多边贸易体系，并帮助它们开展加入进程；所处理的问题包括贸易和环境货物自由化、服务贸易自由化、将贸易纳入发展的主流、政府采购以及与贸易有关的知识产权内容；

(3) 发展中国家和最不发达国家的特惠准入，包括提供信息介绍如何最大限度地利用互惠和非互惠特惠待遇为发展中国家和最不发达国家带来的机会；

(4) 打造竞争力和出口多样化，针对如何应对限制性原产地规则或其他非关税措施提供政策咨询，以便创造有意义的市场准入，并增加区域内贸易和区域一体化的机会；

(5) 贸易便利化，涉及举办关于落实具体贸易便利化措施的能力建设讲习班，包括数字海关系统和国家单一窗口设施；还为开发国家贸易和运输便利化监测机制提供了支助。

(三) 区域合作和一体化机制、对话和建立联系

51. 秘书处支持委员会作为亚太经社会负责贸易和投资事宜的正式政府间机构开展工作，委员会每两年举行一次会议，并向经社会提交报告。

52. 关于促进区域合作机制，秘书处在两个关键领域取得了成功：2016年5月通过了《亚洲及太平洋跨境无纸贸易便利化框架协定》，以及在《亚太贸易协定》下结束第四轮关税自由化谈判，这轮谈判使成员国扩大了一系列交换关税减让，并商定执行关于贸易便利化、投资和服务自由化的各个框架。

53. 亚太经社会有两个最成熟的知识网络也在贸易和投资领域运行：亚太贸易研究和培训网和联合国亚洲及太平洋无纸贸易和交通运输专家网。⁸这两个机构的设立都是为了在追求可持续发展的背景下，针对贸易政策、区域一体化和贸易便利化领域种种迫在眉睫的区域挑战，开发并分享相关专门知识。它们特别注重与本区域发展中国家有关的能力建设和研究，并吸引了许多成员、准成员和伙伴。最近，亚太贸易研究和培训网还建立了一个贸易和

⁸ 详情可查询：<http://artnet.unescap.org> 和 <http://unnexst.unescap.org>。

可持续发展目标平台，以促进亚太最不发达国家之间的合作和经验交流，这些国家的代表可以在平台上查明他们在贸易和可持续发展领域面临的共同问题。

六. 结论和供审议的议题

54. 本文件注意到全球层面日益加剧的经济政策不确定性及其对贸易的负面影响，并进一步强调了区域合作和一体化的重要性。随后讨论了贸易与区域一体化之间的联系，并审查了各个贸易政策领域的进展情况，包括关税自由化、非关税措施、特惠贸易协定和贸易便利化。文件还概述了亚太经社会目前在促进贸易和区域一体化方面的作用和活动。

55. 为进一步支持发展区域内贸易和区域一体化确定了若干建议，以作为应对全球层面日益增加的政策不确定性的一种手段。特别是，秘书处可以：

(1) 支持整合和/或协调相互重叠的特惠贸易协定的原产地规则，包括在区域一级为此建议提出相关模式供成员和准成员审议并通过；

(2) 协助对采取远非透明的非关税措施替代（特惠贸易协定谈判中业已消除的）关税壁垒的做法加以限制，包括为此倡导降低合规成本的机制，如关于测试及合乎评定程序的相互承认协议；

(3) 根据世贸组织《贸易便利化协定》，促进执行贸易便利化措施（包括过境便利化和边境合作措施），包括通过切实有效支持《亚洲及太平洋跨境无纸贸易便利化框架协议》的批准和落实工作，以此作为工具加快取得进展。

56. 请委员会根据业已交付的研究、能力建设和技术援助工作，包括在区域经济合作和一体化举措的市场一体化支柱下，审查秘书处在这方面的作用。