



联合国 贸易和发展会议

Distr.: General
13 July 2010
Chinese
Original: English

贸易和发展理事会

第五十七届会议

2010年9月15日至28日，日内瓦

临时议程项目 5

从发展角度看国际贸易体系和国际贸易的演变：危机缓解措施的影响和复苏前景

贸发会议秘书处的说明

内容提要

世界经济正从全球经济危机中复苏，尽管基础脆弱。各国力求通过创造就业机会，推动产业结构转型和可持续发展的新途径，加速增长并使其经济能够更好地抵御外部冲击。国际贸易对增长而言，仍然不可或缺，而且整合的质量更为重要。需要将出口导向型和需求型导向型发展战略与建设有竞争力的、多样化生产能力的审慎政策相结合。处于各种多边、区域、次区域和双边倡议的多极环境中的国际贸易体系，需要提供更大的政策空间，反映迅速变化的经济现实，以更好地支持各国努力应对危机后的复苏、增长问题和紧迫的发展挑战。需要将更大的包容性、公平和公正纳入国际贸易体系的主流，以实现千年发展目标。

导言

1. 由于失业率居高不下，国家债务不断增加，当前的复苏仍很脆弱。公共刺激措施的作用日渐衰微，财政整顿和持续存在的全球不均衡现象都影响了本次复苏的可持续性。仍然需要将经济复苏转化为“人力复苏”，使失去的工作和收入机会得以恢复，社会福利得到改善。贫穷不断加剧，各国内部与各国之间的不平等现象日益严重。这场危机对于到 2015 年实现千年发展目标存在深远的影响。联合国、20 国集团和其他论坛都已加紧国际合作，以应对这场危机，促进经济复苏。

一. 最新趋势和政策问题

A. 经济复苏

2. 全球经济正在从深度衰退中复苏。全球国内生产总值(GDP)在 2009 年下降了 2.1%，预计 2010 年和 2011 年都将上升 3.3%。¹ 恢复增长的动力来自于发展中国家，特别是需求强劲的新兴经济体(例如，中国 9.5%和印度 8.2%的增长率都接近或超过了危机前的水平)，以及世界贸易的复苏。发展中国家进口需求的增长速度两倍于发达国家。初级商品价格从 2009 年的低点回升。扩张性的反周期波动政策对于促进复苏十分重要。增长的速度更多地取决于私人需求、私营部门的活动和结构性因素。公共债务构成一项重大挑战，正如最近欧元区的债务危机所显示的那样。

3. 本次复苏并不均衡，预计 2010 年发展中国家的增长率将达到 6.2%，而发达国家为 2.3%。东亚的复苏势头最强，预计增长率将由 2009 年的 7.1%升至 2010 年的 8.7%。其他区域的经济增长没有如此明显。预计撒哈拉以南非洲将由 2009 年的 1.6%升至 2010 年的 4.5%，拉丁美洲和加勒比区域将由-2.3%升至 4.5%，欧洲和中亚的转型期经济体将由-5.3%升至 4.1%。最不发达国家、一些中等收入国家以及较小较脆弱的经济体也面临更为缓慢的增长。

4. 流入发展中国家的外国直接投资(直接外资)仍然较少。² 这一数值于 2009 年下降了 40%，由 2008 年的 5,980 亿美元跌至 2009 年的 3,580 亿美元。直到产出和贸易复苏的势头进一步增强，直接外资流入才有可能大幅度增长至更高的水平。

¹ 世界银行《2010 年全球经济展望》。

² 贸发会议和经济合作与发展组织(经合组织) (2010 年)。《关于 20 国集团投资措施的第三次报告》，6 月 14 日。

5. 流入发展中国家的汇款 2010 年预计增长 6.2%，2011 年预计增长 7.1%。2009 年，流入发展中国家的汇款为 3,160 亿美元，较 2008 年的 3,360 亿美元下降了 6%。2009 年，流入欧洲、中亚、拉丁美洲和加勒比地区以及中东和北非的汇款急剧减少，而流入南亚的汇款持续增加，反映出各东道国内就业机会损失的程度不同。与援助和其他私人资本流入相比，汇款抵御危机的能力依然很强，对发展而言成为更加重要的外部融资来源。在许多最不发达国家和撒哈拉以南非洲国家，汇款占其 GDP 的 10%至 20%。通过加强金融部门等方式，最大限度地发挥汇款作用，以促进发展并提高生产性能力的各种战略，是发展中国家增长战略的一个重要特征。

插文 1. 汇款、贫困和发展

贸发会议最近的研究表明，汇款在很大程度上可减轻接受国的贫困问题，特别是当汇款占 GDP 5%以上。若 GDP 水平一定，汇款每平均增加 10%，贫困人口比例就下降 3.1%，贫穷深度比则下降 3%至 5%。若要提高这种收效，需要在每个阶段持续进行政策干预，以促进对汇款的生产品使用。为减贫而进行的移民管理，要求在双边和多边的层次上都开展有力合作。输出国、接受国和过境国之间需要有效的合作。

B. 国际贸易的复苏

6. 2009 年，世界贸易量前所未有地下降了 12.2%，预计 2010 年将增长 9.5%，其中发达国家将增长 7.5%，其他国家将增长 11%。³ 贸易复苏步伐缓慢，2010 年一季度的世界贸易值较危机之前的水平下降了 20%。世界贸易的复苏有助于经济的复苏，尤其是在依靠外部需求促进增长的经济体中。

7. 2008 至 2009 年世界商品贸易的萎缩发生突然、幅度大、范围广而且具有同步性。贸易萎缩的幅度远远超过了产量的萎缩，是战后时期幅度最大的一次。可以解释这一现象的主要因素包括，需求突然出现了大幅度下降，特别是对“可推迟的”耐用消费品和资本货物的需求，这些商品的购买常常依靠金融和消费信贷。这种效应被放大并迅速通过全球供应链、燃料和金属等原材料及粮食初级商品价格的急剧下跌和贸易融资缺口传播开来。

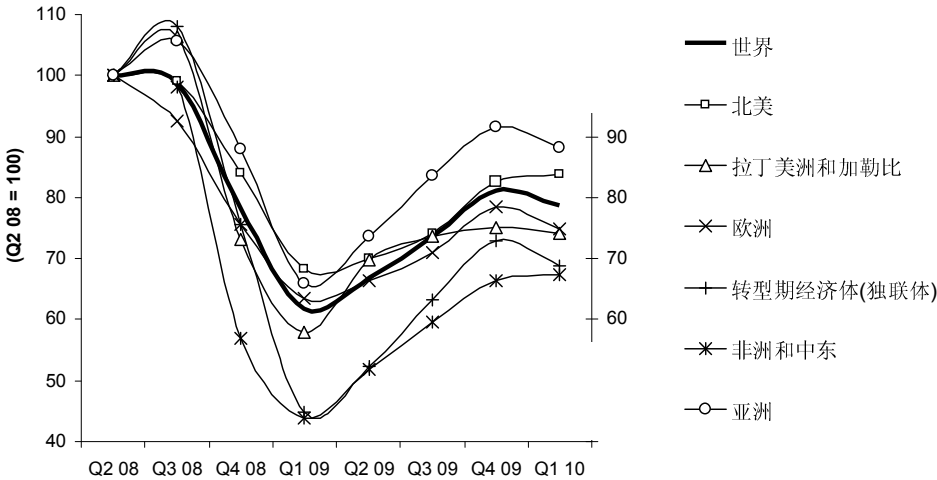
8. 图 1 显示，出口的下降与复苏在所有区域同步发生。复苏速度低于下跌速度，2010 年一季度，所有区域的出口水平都有所下降。这也许是因为贸易复苏依赖于暂时的反弹效应，如效果日趋衰微的公共刺激措施和盘存重建。

9. 复苏趋势在亚洲最为明显。全球需求的上升，包括中国的强劲增长，带动了出口的增长。这印证了预期中全球供应链生产一体化所带来的更快速、更广泛的

³ 世界贸易组织(世贸组织)的估计。

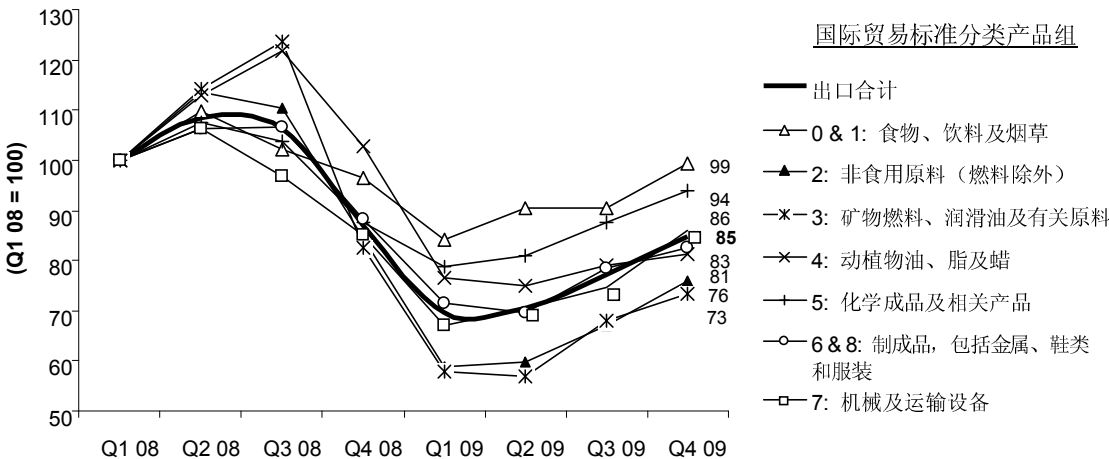
复苏。对于以石油和矿产出口为主的非洲、中东及转型期经济体而言，出口严重萎缩而复苏缓慢的主要原因在于初级商品价格的波动。最不发达国家的出口集中于初级商品，劳动密集型、低附加值制造市场的竞争加剧，这些都进一步加深了危机对其贸易产生的影响。

图 1
2008-2009 年各区域商品出口的变化



资料来源：贸发会议，根据《世贸组织贸易季度报告》，2010 年

图 2
经合组织国家国际贸易标准分类产品组进口指数

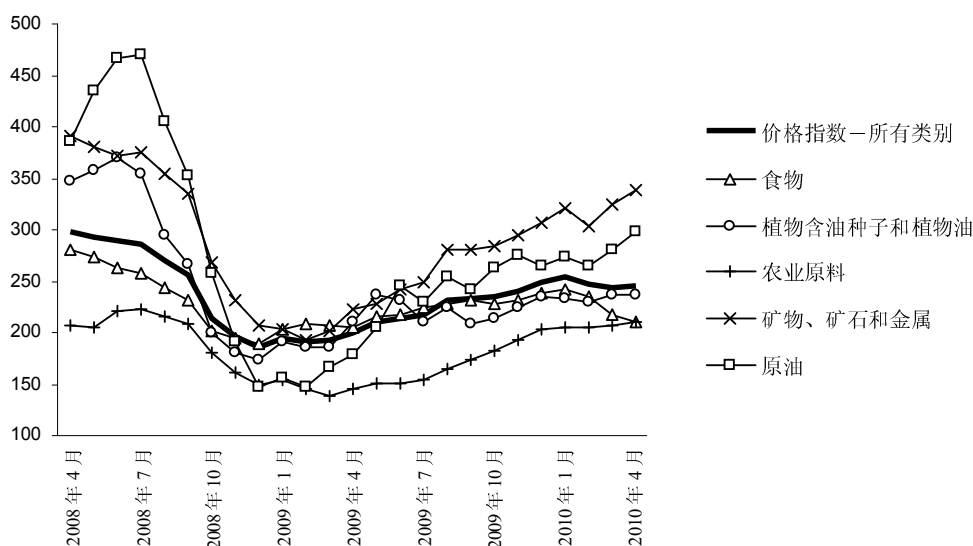


资料来源：贸发会议，根据经合组织统计资料。

10. 所有产品组都出现了商品贸易周期性的起伏。图 2 显示，除矿物燃料和原料外，机器及运输设备的进口在 2009 年一季度出现严重下降，并稳步回升。原料和燃料的进口额经历了最大幅度的萎缩，且回升幅度最小。

图 3

贸发会议初级商品价格指数



资料来源：贸发会议初级商品数据库。

11. 发展中国家的贸易表现与初级商品价格的走势密切相关；2008 年以来初级商品价格出现了剧烈波动。初级商品出口额锐减，主要是因为 2009 年一季度初级商品价格急剧下跌。能源价格跌幅达三分之二，金属跌幅为 50%，农业初级商品为 30% (图 3)。初级商品价格下降，使依赖初级商品的区域的贸易复苏低于平均水平，同时，进口费用降低，使初级商品进口国更易获得基本初级商品。通过重振国际商品协议和处理初级商品价格投机等途径，使初级商品价格保持更大的稳定性，十分重要。

12. 融入全球供应链的国家可受益于专业化，但是在外部冲击面前更为脆弱。全球供应链强化了垂直专业化并增加了贸易，尤其是中间产品的贸易。全球价值链的扩张增加了各生产阶段的跨境贸易，使贸易以高于 GDP 的速度持续增长，并由此造成贸易与 GDP 之间比例的增长。据估计，相当于美国国内需求-1%的工业产品需求下降，会导致自南美的出口减少 0.9%，或导致来自中国的出口减少 0.95%，这说明这些经济体高度的垂直一体化。⁴

⁴ Bems, Johnson and Yi (2009) "The collapse of global trade: Update on the role of vertical linkages".

表 1

2008 年出口方非燃料商品双边出口中中间产品与消费品出口的份额

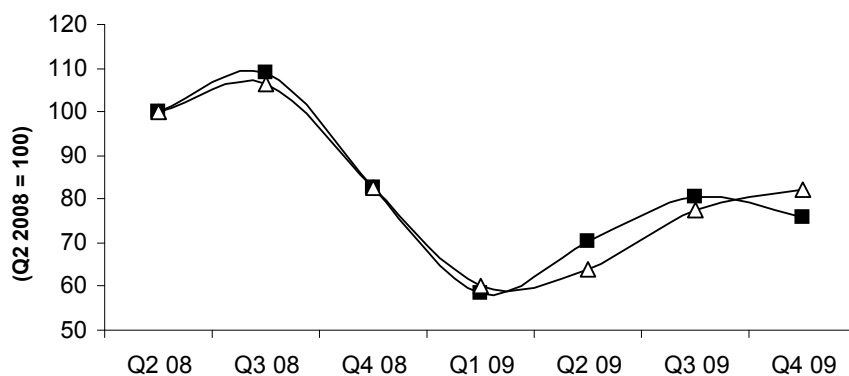
进口方	欧盟		美国		亚洲	
出口方	中间产品	消费品	中间产品	消费品	中间产品	消费品
欧盟	47.9	25.4	47.0	22.0	49.6	12.4
美国	49.8	16.3	-	-	48.5	10.0
亚洲	40.0	26.9	34.1	29.7	57.2	15.3

资料来源：贸发会议，根据联合国商品贸易统计数据库。

13. 中间产品贸易可以反映全球供应链中的贸易。贸发会议估计，2008 年中间产品在非燃料商品贸易中约占 48%。这主要是因为 1990 年以来，东亚和东南亚融入了全球供应链，该区域中间产品进口份额超过了 55%。这一现象在亚洲内部的贸易中同样明显，中间产品占区域出口总量的 57% (表 1)。该区域，特别是中国的大量进口，意味着其较高的增长水平对其他国家的增长起到了积极作用。这提供了一条重要经验，就是要详细制定各种战略，用多样化的产品和服务更多地参与全球供应链，包括区域价值链，以增强抵御能力，从贸易中获益。

图 4

发展中国家的商品出口



资料来源：贸发会议，根据国际货币基金组织《贸易流向统计》数据库。

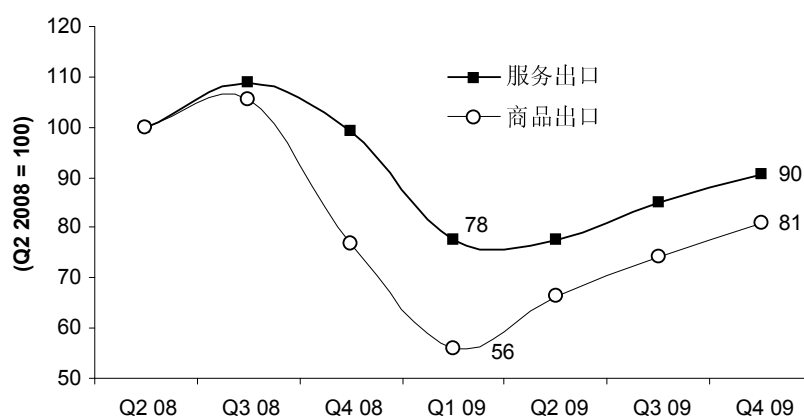
14. 南南贸易是发展中国家更多参与贸易的一个主要推动力。它的增长速度已超过了世界总出口，占发展中国家商品总出口的 50% 左右。大部分南南贸易 (63%) 集中在亚洲。南南贸易有继续扩大的潜力。图 4 显示，随着北方进口需求降低，从南方进口中间产品的需求减少，南北出口和南南出口的走势趋同，其原因之一是全球供应链的一体化程度加深。

15. 在供应方面，10%至 15%的贸易缩减可以归因于贸易融资短缺。虽然 2009 年以来贸易融资市场有所好转，但各国及各类型银行和公司之间的情况仍大有不同，因为银行对交易对手风险的评估更为严格。贸易融资困难对于小国、小型交易对手银行和中小型企业，特别是非洲和最不发达国家的中小型企业，以及制造业进口和投入的融资，最为关键。⁵ 国际商会的一项调查发现，2009 年有 40% 的代理银行报告称，削减了其贸易信贷业务。⁶ 发展中国家要实现持续复苏，获得贸易融资仍是一个主要问题。

16. 危机对服务贸易的影响不同于商品贸易。服务出口的波动在各国间的同步性较弱，下降幅度较小，复苏也更为全面。合计服务出口变化较小，这突出体现了服务贸易拥有对危机相对较好的“抵御能力”。

图 5

抽样选取的 10 个发展中国家和转型经济体的服务与商品出口总计



资料来源：贸发会议，根据国际货币基金组织国际收支统计数据库。

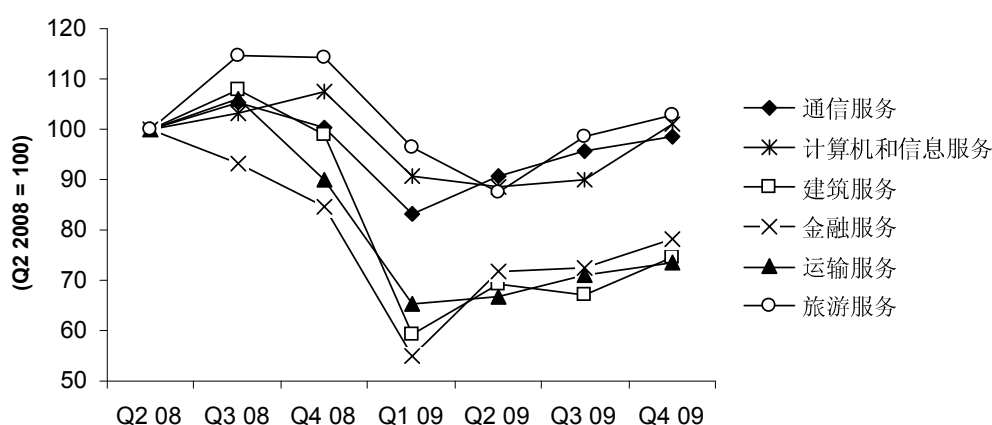
17. 服务出口波动在各国之间差别更大。俄罗斯联邦和乌克兰比巴西、巴拿马和南非的出口跌势更猛。出口复苏的程度也不尽相同；大多数国家到 2009 年底已经完全恢复到危机之前的出口水平，而大韩民国、俄罗斯联邦、乌克兰和委内瑞拉玻利瓦尔共和国仅实现了部分恢复。

⁵ WT/TPR/OV/W/3。

⁶ ICC (2010). *Global survey: Rethinking Trade Finance 2010*。

图 6

抽样选取的 10 个发展中国家和转型经济体的各类服务出口总计



资料来源：贸发会议，根据国际货币基金组织国际收支统计数据库。

18. 服务出口波动在各部门之间的差异十分明显(图 6)。通信、计算机和信息及旅游部门服务出口的变化相对有限，而建筑、金融及运输部门服务出口的跌势较猛，复苏较弱。由于这些受危机影响相对较强的部门在出口中占据了相当大的比例，它们的影响十分重要。与世界贸易走向一致，波罗的海干散货运价指数于 2009 年二季度开始恢复，并稳定地保持在 3,000 与 4,000 点之间，远低于 2008 年的历史最高点。运输业占发展中国家服务出口的 27%。各部门间差异的原因在于，各部门的需求对收入减少的感应程度不同。考虑到其相对较强的抵御风险能力及经济重要性，服务部门的发展，特别是基础设施服务的发展，对于实现强有力的经济、促进经济增长与改善福利必不可少。

19. 服务业发挥重要的促进作用，因为生产性/中间服务可提升整个经济的生产力和竞争力。⁷ 美国 1995 年以来生产力增长的大部分来自物流和金融服务业的增长。信息和通讯技术(信通技术)的进步，以及生产过程的分解导致中间/生产性服务业的迅速增长。此类服务业贸易，包括外包和离岸外包，占经合组织国家服务贸易总额的 73%。由于区域生产网络的壮大，区域内贸易至关重要。印度这样的新兴国家在商业服务等中间服务出口中所占份额正在增加。印度服务业的增长(9.3%)归功于内需和出口的增长，这些增长助其抵御了危机。贸发会议支持发展中国家加强服务业的政策、管理和体制建设，开展国家服务政策审查，以提高竞争性部门服务的能力。⁸

⁷ TD/B/C.I/8。

⁸ 乌干达、吉尔吉斯共和国和尼泊尔的国家服务政策审查。(UNCTAD/DITC/TNCD/2010/1-3)。

二. 危机后的挑战与机遇

A. 千年发展目标的挑战

20. 增长与贸易水平不断下滑，基本服务的提供减弱，这妨碍了减贫和包括目标 8 在内的千年发展目标的进程。到 2015 年，极端贫困人口数将比假设危机未曾发生的水平高出 5,300 万。⁹ 强劲而持续的复苏对于减贫至关重要。饥饿现象已有加剧，饥饿人口达到 10 亿。当务之急是，在包括多哈回合贸易谈判在内的国家和国际两级的经济决策中，为农业调配资源，优先解决粮食安全和弱势农民的生计问题，改善获得基本服务的便利。务必尽快充分落实 8 国集团承诺用于农业发展的 200 亿美元。

B. 持续的失业问题

21. 本次危机中失业率一直很高，而且在恢复阶段也将居高不下。据国际劳工组织(劳工组织)估计，2009 年全球失业率升至 6.6%，失业人口达 2.12 亿。2008 至 2009 年间，失业率的最大涨幅出现在发达国家，上升了 2.3 个百分点。由于危机造成产能过剩，而且对经济复苏的可持续性没有把握，公司将推迟招聘新员工，直到其产出大幅增长。预计 2010 年失业率将小幅下调，降至 6.5%。

22. 出口锐减为最易受国际贸易影响的部门和国家——制造业部门(如钢铁，汽车行业)带来不成比例的影响，裁员尤其影响到技术水平低的劳动力，包括妇女和青年。这种就业影响波及整个经济，因为出口商减少了其供应需求和其他支出。贸易萎缩所引发的就业影响估计有一半由出口部门收入下滑造成。已经通过裁员、降低工资和工人的非正规化等手段进行劳动力调整。有人担心，复苏过程中生产率的提高可能导致更高的失业率，因为公司重新组织生产，以节省成本。这突出表明，政策应对措施需要反映贸易与就业之间的联系。

⁹ IMF/World Bank(2010). The MDGs after the Crisis.

插文 2. 贸易、生产力和就业

贸易政策影响企业的生产力。产业内部异质企业贸易理论¹⁰ 的最新研究结果认为，贸易自由化后，国家的平均生产率会有所提高，原因在于一个选择过程，即促进生产率高的企业发展，而不是提高这些企业的生产率。贸易政策对劳动力市场的影响没有这样清楚。提高生产率可能意味着提升了在世界市场上的竞争力，但也可能意味着减少对劳动力因素的需求。由于美国与加拿大的自由贸易协定，两国的生产率都提高了 15%，而就业率下降了 12%。¹¹ 对就业的影响取决于外国商品的互补性和知识溢出。需要应对自由化之后的调整代价——暂时的失业率上升——以及因对熟练劳动力的需求上升而引起的更严重的不平等现象。从全球来看，由于生产流动性增加且竞争日益激烈，贸易可能已经使工人的收入，相对于资本所有者而言，所占比重更低。有必要进行进一步研究，推行涵盖贸易、直接外资、产业、就业和社会问题的综合性政策。

C. 重新平衡与退出战略

23. 欧元区危机使财政整顿更为迫切，而整顿会使增长放缓。预计到 2015 年，发达国家的平均债务将达到 GDP 的 110%。虽然国内需求仍然疲软的国家在 2010 年继续采用财政刺激措施，但有些国家正着手实行财政整顿的退出战略。经济复苏可持续性的关键包括全球宏观经济的重新平衡，而重新平衡的净影响可能是通货紧缩。美国私人消费(占世界产出的 16%)的下降，不太可能完全被中国消费的增加所抵消，而且其他顺差国家和人均收入增加的国家将需要增加消费。贸易不平衡的国家迫切需要宏观经济结构调整。例如，有秩序的汇率调整发挥着关键作用。货币的升值，特别是人民币的升值，倍受关注。中国最近恢复了有管理的浮动汇率制度。

24. 要解决为本次危机推波助澜的金融监管制度中的结构性缺陷，加强并协调全球金融市场的法规十分重要。《巴塞尔协议 III》对银行资本的更高要求，将于 2012 年底落实。估计更严格的金融业监管和更多的高收入国家主权债务可在 5 至 7 年内使发展中国家的增长率下降 0.2%至 0.7%。

¹⁰ Helpman E et al.(2003). *American Economic Review*. 94(1).

¹¹ Trefler D(2004). *American Economic Review*.

插文 3. 金融监管环境变化的影响¹²

贸发会议的一个专家会议表示，各国危机后监管体制所需的补救措施不尽相同。有理由实行适应发展中国家需求的不同的银行监管标准。如果要求发展中国家维持相同的宏观审慎监管框架，资本成本，特别是银行业不发达的经济体中的资本成本，将会增加；采用巴塞尔协议的某些要求有可能削弱未来的增长。金融部门监管的方向应是为经济和社会发展做出贡献，包括为金融服务的获取做出贡献。一个关键的教训是，监管者技能的强弱与监管制度之间，产品的复杂性与金融市场的自由化程度之间应该达到协调同步。

D. 增长战略

25. 设计综合、全面又可持续的增长战略已成为后危机时期的一个中心问题。许多国家正在制定更强大的新“产业政策”，以加强和丰富其在农业、制造业和服务业的竞争性生产能力，并促进绿色生产和出口。¹³

26. 由于某些产品的专门化带来的增长高于另一些产品，政府可以在塑造国家的专门化模式、生产结构和发展方面发挥中心作用。¹⁴ 因此，那些生产相对而言需要更多种能力的更“尖端”产品的国家，其经济的适应性会高于其他生产复杂程度较低产品的国家。发展需要一系列政策，包括(a) 提高生产多种产品的能力；(b) 互补性经济活动；(c) 学习并交流不同产品的生产和贸易经验；(d) 简化协调，并发展公私伙伴关系；(e) 向区域框架内的他人学习，生产类似的产品。采取各种政策，促进政府、经济界和其他利益相关者之间的协调工作和网络，以加强国家、区域和国际各级的生产性能力，将会改善增长前景。

27. 大多数实现了高增长率的国家(发达国家和亚洲四小龙)过去都成功运用了产业政策和积极的贸易政策。此外，遵循“华盛顿共识”的国家，其增长率并没有高于实行积极产业政策的时期。(与此前几十年相比的 1990 年代的拉丁美洲)。¹⁵

28. 最近的研究¹⁶ 表明，成功的产业政策包括：(a) 建立有效的制度、激励措施和补贴；(b) 选择性的政府干预；(c) 对国内产业的适当保护；(c) 利用公共企业进入风险行业；(d) 投资于技术创造、创新、技术和物质基础设施；及(e) 直接外资的选择性使用。这些政策需要根据各国的具体情况加以调整。各国政府，作

¹² TD/B/C.I/MEM.3/6。

¹³ TD/B/C.I/7。

¹⁴ Hidalgo C (2009). *The Dynamics of Economic Complexity and the Product Space over a 42 year period*, Harvard University.

¹⁵ Hausmann R and Rodrik D (2003). *Journal of Development Economics*. December.

¹⁶ Cimoli, Dosi and Stiglitz (2009). *Industrial Policy and Development: The Political Economy of Capabilities Accumulation*.

为发展型国家，在这一增长模式中发挥促进作用。贸易、工业、投资、技术和社会政策，包括创造就业，都交织在一起。

29. 各国政府在刺激措施中支持生产性能力的发展及出口产品和市场的多样化。例如，美国国家出口计划力求在 5 年内将出口翻一番，以支持国内的 200 万工作岗位，并通过加强执行贸易协议，结束多哈回合谈判，完成各项自由贸易协定，来获取新的市场。这将影响到贸易流动的方向，原因包括使出口市场准入的竞争加剧。

插文 4. 国家出口计划

出口占美国 GDP 的 11%，并且提供 1,000 万个工作岗位，而目前美国只有不到 1% 的公司从事出口业务。国家出口计划将为出口提供更多资金，动员政府服务部门大力宣传出口，为中小型企业提供出口工具，减少包括美国对高科技产品出口控制在内的贸易壁垒，并且开拓新的国外市场。人们认为中小型企业拥有最大的尚未开发的出口潜力和创造就业的能力——估计 1.2 亿非农业私营部门的工人在中小型企业工作。国家出口计划要求以每年 15% 的速度增加出口，而 2000 至 2008 年年均出口增幅为 13.6%。自 1995 年以来，美国用了 13 年使商品出口翻一番。

30. 有些发展中国家已开始在健全的宏观经济基本面的支持下实行积极的结构性增长战略。南非正根据“国家产业政策纲要”，促进增长、产业升级、出口多样化，并创造就业机会。巴西开始实行综合的增长战略，包括有针对性的减税、金融刺激措施，并对有公共开发银行介入的企业及从事基础设施建设、研发与创业的国有企业扩大了信贷额度。孟加拉国增加了对农业发展等重点部门的财政支持，扩大了对中小企业的信贷额度，促进技能发展，并为服装业及社会安全网提供财政刺激。

插文 5. 南非 2010–2013 年产业政策行动计划

为促进国家的经济增长、产业升级、出口多样化和就业，南非的行动计划力求扩大产业转型，包括向劳动密集型行业的转型，主要手段是(a) 宏观和微观经济政策(如汇率)之间保持更大的一致性；(b) 调整产业发展公司的资本结构，使产业融资更为便利、价廉；(c) 利用公共和私人采购提高国内生产和就业；(d) 采用面向发展的贸易政策，以优选及战略化的方式部署贸易措施，包括关税和标准；(e) 战略性的全球和非洲一体化，包括跨界基础设施发展；(f) 竞争和监管政策，特别是影响到对吸收劳动力的下游行业的中间投入及面向低收入家庭消费品的政策；(g) 与行业优先事项一致的技能和创新政策。

31. 最不发达国家和其他脆弱的经济体受到贸易萎缩、直接外资和汇款流入减少、以及初级商品价格下跌的影响。增长放缓与小幅复苏，再加上有限的金融和体制能力，对贫困造成长期的影响，并且使根深蒂固的结构性缺陷更为严重。例如，海地的政策规定不当，而且自由化程度高，这削弱了其生产性能力，包括农业的生产性能力。在 1995 年由国际货币基金组织牵头的一项结构调整方案下，对大米的关税从 35% 降至 3%。如今，海地 70% 的大米是由美国进口的补贴大米。海地和其他脆弱经济体需要政策空间，建立健全的经济，并促进多样化及融入全球供应链。可有效地利用包括贸易援助在内的国际支持来巩固这些发展努力。

32. 增长战略需要在市场的作用和国家的作用之间达到平衡，以增强发展影响。必要的政策空间内需要战略性的产业政策。

三. 危机后的国际贸易体系

33. 在这个多极世界中，国际贸易体系已形成诸多层次，各国的发展条件存在显著差异。它在多边、区域、次区域和双边各层次不断发展，次全球安排的重要性更加突出。经济实力和机会正在向新兴国家转移，全球经济增长的一半将来自这里，它们对塑造全球化的影响也将随之增加。这要求国际贸易体系为结构转型、多样化、创造就业和可持续发展提供政策空间，以更好地适应不断变化的经济形势、关系及千差万别的发展需求。多层次的贸易体系意义重大，因为各国的国际承诺不仅是构建于世贸组织之下及入世过程中的多边承诺，而且越来越多的在区域贸易协定和国际金融机构的意见和贷款政策下，以及其他论坛中制定的区域性或双边承诺。多层次经济管理体系的积累效应要求在优先发展的同时对确保不同层次之间的一致性给予更大的关注。

34. 需要重新思考过去曾支持《关税及贸易总协定》（《关贸总协定》）/世贸组织获得成功的强大的重商主义动机。它完全依赖于出口商的利益，推进自由化，而没有反映进口竞争性产业、农民和工人及发展的问题。当出口商支持达不到“临界质量”时，自由化进程就陷入困境，主要的净进口发达国家似乎就是如此。需要转向另一种面向发展、合作而且以团结为基础的互惠互利的开放市场的逻辑，同时适当考虑到出口商和进口商的集体利益，以及包括贫穷、调整和失业在内的经济、社会 and 可持续发展问题，反映全球经济相互依存的性质。

A. 多边贸易体系内的发展

35. 令人担心的危机后保护主义并未出现，这基本上要归因于世贸组织纪律、各种国际合作措施(如 20 国集团下的措施)和强化的国际监督。缓解危机的措施包括贸易补救办法、卫生和植物检疫/贸易技术壁垒、工业生产商补贴、与国家援助有关的“买/投资/租/借”的地方规定、公共工程、政府采购和外包。由国际生产垂直一体化增加而导致的中间贸易也降低了对投入品实行关税保护的动机，

因为即使低关税壁垒也会提高整体生产成本。这就解释了为什么许多裁决没有诉诸于关税保护，而是采取了非关税措施。发展中国家通常对边境措施的使用表现出克制。复苏乏力、持续失业、进口增长的前景可能会造成政策逆转、非关税措施增多。对国家政策进行更密切的监测、监视和分析仍然重要。必须继续抵制保护主义倾向。

36. 自 2008 年 10 月至 2010 年 5 月实施的各项进口限制新措施，大约覆盖了世界商品总进口的 1.4%。¹⁷ 这些措施集中在已经受到密集保护的化工、钢铁、机械、纺织和服装部门。中国是受影响最严重的国家。估计贸易限制措施仅使全球的出口减少了 0.25%。¹⁸ 在实行此类措施之处，一项进口限制措施平均使贸易减少约 2.5%。贸易限制措施对出口方的经济影响取决于有关产品在出口方全部出口产品中的重要性。例如，招致了最多限制措施的贱金属，约占最不发达国家合计商品出口的 18%。大规模金融和财政支持、国家援助及补贴的影响仍然是一个令人关注的问题。它们对贸易的影响，在某些相关部门可能十分显著，但却极为难以衡量。¹⁹

37. 各国政府积极介入金融服务部门，以预防系统性破产。此种公共支持和补贴一般包含在《服务及贸易总协定》（《服贸总协定》）的审慎例外之中，有人曾质疑它的确切范围和条件。关于世贸组织在一些救援措施方面，如金融机构国有化与提供给某些国内银行的带有补贴性质的筹资方案，是否保持了一致性，存在着关切。由此产生的大型金融集团可能会扭曲竞争，为发展中国家带来不利影响。

38. 多哈回合谈判已进入第九个年头。自 2009 年世贸组织第七届部长级会议以来，尚未取得任何重大进展。当前会谈的主旨是，是否在农业和非农产品市场准入模式的基础上继续谈判。人们担心谈判的任务（纠正现有协议的不对称和不平衡现象，在单一强调市场准入的发展关切下，保持市场准入承诺与加强的规则制定之间的平衡）受到削弱。发展中国家对多哈发展议程抱有很高的期望，而且继续对去工业化、粮食安全、收入损失和基本服务方面抱有发展关切。多哈任务的重新阐释进一步增加了能否在 2010 年结束本回合谈判的不确定性。谈判中需要充分的透明度和包容性，因为使用小组谈判并不能代表所有成员的利益，也没有促成任何结果的产生。

39. 关于多哈回合谈判可能出现的结果，包括为最不发达国家取得早期收获、“多哈轻装”方案和“可变几何”等选择，存在着争议。继续拖延可能会造成对本轮谈判丧失兴趣，使 20 国集团和区域贸易安排等其他论坛在全球经济治理中发挥更大的作用。争端解决办法可能会越来越多地用于解决贸易问题。发展议程至少要为下列问题找到有意义的解决办法：农产品市场准入、国内支持、特殊保

¹⁷ WT/TPR/OV/W/3.

¹⁸ IMF(SPN/10/07), 2010.

¹⁹ OECD. Trade and economic effects of responses to the economic crisis.

障机制、棉花、非农产品市场准入的灵活性、优惠侵蚀、对发展中国家有出口利益的服务部门及方式 4 和方式 1 中具有商业意义的市场准入、再次优先处理执行问题及特殊和差别待遇(如补贴、与贸易有关的投资措施、和与贸易有关的知识产权协议)、最不发达国家的一揽子援助计划、贸易便利化方面按比例增加的能力建设支持、针对重点部门的有效贸易援助。应该加强贸易援助与减贫目标之间的联系。对贸易援助进行发展审计将有所助益。

40. 关于对最不发达国家免关税免配额的市场准入，香港(中国)部长级会议决定中涵盖至少 97%关税税目的目标已经在所有发达国家中实现，只有一国例外。有必要早日实现该目标，并向 100%的覆盖面努力。这会带来约 20 亿美元的额外出口收益。如果主要发展中国家也扩大免关税免配额准入，产生的收益将更为可观——约 50 亿美元。²⁰ 中国、印度和巴西已采取了举措。例如，巴西在 2009 年宣布，到 2010 年中期，免关税免配额市场准入将占关税税目的 80%，到 2014 年将达到 100%。

插文 6. 对最不发达国家免关税免配额的市场准入

产品范围和简化的原产地规则是关于免关税免配额的两个主要问题。美国《非洲增长和机会法》为撒哈拉以南非洲享受服装优惠待遇的国家带来显著收益，因为优惠幅度大，而且得到了具备资格的出口商的充分利用。与此相反，在正常普惠制度下进行贸易的非洲之外的最不发达国家不享有类似的优惠。这意味着改进的空间——为亚洲最不发达国家扩大产品覆盖范围。贸发会议估计，覆盖全部产品(假设得到充分利用)将使孟加拉国的优惠额(经济效益)由 140 万美元增加至 5.55 亿美元。将免关税免配额的市场准入扩展至全部产品，会导致撒哈拉以南非洲国家的优惠侵蚀。虽然这将使孟加拉国和柬埔寨的出口分别增加 8.47 亿和 5.55 亿美元，即危机之前出口水平的 23%和 28%，但是莱索托、马达加斯加、肯尼亚、毛里求斯和斯威士兰的出口将减少 300 万至 600 万美元，即危机前出口额的 1.6%至 1.9%。

41. 已有 25 个国家加入世贸组织，还有 30 个正在申请加入。入世过程是复杂的，往往导致比世贸组织现有成员更深度、更严格的承诺，降低了申请入世国家的政策灵活性。这造成了多层次的成员制度，成员面临不同程度的义务。这种承诺对长期发展目标往往具有重大影响。已有建议指出，应使入世过程更为公平、更加平衡，特别是通过充分执行最不发达国家指导原则，建立制度性机制，将入世条件限制在世贸组织涵盖的措施范围内，并确保它们与各国的发展水平相适应。

²⁰ Bouët A *et al*(2010). “The Costs and benefits of Duty-Free, Quota-Free Market Access for Poor Countries: Who and What Matters”.

B. 区域发展

42. 所有区域都涌现出各种区域贸易协定，削弱了最惠国待遇原则——已有 462 个区域贸易协定向世贸组织进行了通报，有 270 个已在运作中。尽管已改善了透明机制，但是对于世贸组织关于区域贸易协定规则的关键参数(如《关贸总协定》第 24 条)缺乏明确理解，以及对其执行不力，都限制了世贸组织规范区域贸易协定的能力。新的北南区域贸易协定越来越多地针对发展迅速的发展中国家市场或关键原材料供应商的商业利益。区域贸易协定中包含更深度、更广泛的自由化承诺(“超越世贸组织的承诺”)的趋势仍在继续。因此，各国的国际承诺越来越多地由区域贸易协定所界定，往往限制了政策的灵活性，并增加了执行成本。需要关注区域贸易协定对发展的影响，包括改进世贸组织关于区域贸易协定的规则，以确保区域贸易协定与多边贸易体制的协调一致。

43. 亚太地区的区域贸易协定不断增加，东南亚国家联盟(东盟)正日益成为枢纽。亚洲——太平洋经济合作组织(亚太经合组织)的几个成员订立了《跨太平洋伙伴关系协定》，有可能在亚太地区促成更大的自由贸易区。非洲开始致力于以各区域经济共同体为基础，到 2023 年建成一个覆盖整个大陆的共同市场。区域倡议的大量涌现妨碍了有效的一体化，因此已经开始对现有的安排进行协调，使其合理化。南部非洲发展共同体(南共体)、东非和南部非洲共同市场(东南非共市)和东部非洲共同体(东非共同体)三方之间的自由贸易协定倡议，着手统一一体化方案，而东非共同市场业已启动。加深一体化程度，并全面落实现有的区域贸易协定，将扩大区域内贸易。拉丁美洲和加勒比国家加紧与发达国家谈判(如欧盟——哥伦比亚、秘鲁、中美洲和南锥体共同市场(南锥共市))。2008 年，东盟区域贸易协定内部的贸易量最高(25%)，其次是中美洲共同市场(中美洲共市)(18%)、东非共同体(18%)、南方共同市场(15%)和加勒比共同体(加共体)(15%)。非洲各集团内部贸易的水平普遍较低。

44. 2010 年，非加太——欧盟经济伙伴关系协定的谈判仍在继续。在缔结了一项综合全面的经济伙伴关系协定(加勒比论坛)和 7 项仅限于商品的“临时”经济伙伴关系协定后，谈判朝着全面经济伙伴关系协定的方向继续。这已被证明是具有挑战性的，因为非洲、加勒比和太平洋国家集团(非加太)需要在区域内协调各项承诺，而各项临时协定中，国家自由化的承诺在范围和时间上有着显著差别。一些问题仍然有待解决，其中包括有关幼稚产业保护的条款、第三方最惠国条款、出口关税和税收、货物自由流通、原产地规则、新加坡议题和知识产权。这些措施中有些曾被用作发展政策工具，而且第三方最惠国条款可能会影响到与较大的发展中国家之间的南南协定。在非洲，部分关税同盟成员又缔结了各项协议，这使得关税同盟难以实行(如南部非洲关税同盟)。

45. 新兴经济体活跃的进口需求提供了切实机会，可以在下列领域开展南南一体化与合作：生产性能力、农业、技术转让、人力资源能力、制度、标准和体制、建设包括运输在内的基础设施——如东南非共市、东非共同体和南共体为减

少非洲内跨境贸易和运输成本而制定的南北走廊方案，以及面向培训的东南非共市区域性多学科人才中心倡议。

46. 各区域之间，开展全面贸易优惠制度(全面贸易优惠制)第三轮谈判的 22 个全面贸易优惠制成员在 2009 年 12 月就市场准入谈判的方式达成了协议。内容包括对至少 70%的应税关税项目的适用关税全面逐项进行 20%的线性削减。关于市场准入的谈判和包括原产地规则在内的技术性讨论正在进行中，有望于 2010 年 9 月结束。

插文 7. 全面贸易优惠制谈判的潜在贸易影响

全面贸易优惠制的成员共同构成重要的市场——全面贸易优惠制的 43 个成员占世界进口的 20%。22 名成员之间的制度内贸易约占其出口的 16%。全面贸易优惠制谈判可以带来巨大的商业利益。贸发会议的初步估计表明，这将带来总额为 56 亿美元的贸易创造效应，占全面贸易优惠制制度内出口总量的 4.3%。如果将相同的关税削减办法扩大至全面贸易优惠制全部 43 个成员，贸易创造效应将高达近 70 亿美元。潜在的动态收益将会更大。

C. 后危机增长战略对国际贸易体系的影响

47. 随着各国推行增长战略，某些政策工具被认为至关重要，如补贴、投资措施、政府采购、知识产权、技术转让、创新和研发。虽然各国设法运用这些措施，但是国际规范可能会限制它们的使用。许多受到现行规则限制的发展政策曾对工业化国家的产业发展至为关键。虽然世贸规则允许运用某些灵活性，但是贸易纪律越来越多地在区域贸易协定、入世过程及其他倾向于限制此种灵活性的场合出现。需要为建设生产性能力，创造就业，促进可持续发展提供政策空间。

1. 金融服务

48. 与实体经济相联系并为生产性部门提供支持的强有力的金融服务部门对于经济发展大有帮助。一些与贸易有关的规则和自由化承诺可能会增加经济体面对金融冲击的脆弱性。这已导致对迄今所实行的自由化方针的责难，并促使人们采取更加谨慎的态度。

49. 金融危机提出了这样的问题：金融服务跨界提供的自由化承诺在何种程度上将金融冲击传递给发展中国家。这场危机凸现了审慎管理资本账户的需要。

《服务贸易总协定》的某些跨界承诺已假定资本帐户是开放的。《服务贸易总协定》的承诺要求向已经在金融服务方式 1(跨界交付)与方式 3(商业存在)之下做出承诺的成员开放资本账户。《服务贸易总协定》第 16 条脚注 8，要求它们允许资本自由流动，只要该资本是所提供的一个内在的组成部分。第 11 条第 2 款还规定，世贸组织成员“不得对任何资本交易设置与其有关此类交易的具体承诺

不一致的限制”，国际收支的原因除外。经验证明，资本账户管理对于发展中国家确保短期资本流动不会影响货币稳定和实体经济十分重要。

50. 各国强调，需将外国商业存在的当地注册(作为附属机构而不是分支)作为允许外国金融机构进入的条件，在出现跨国界破产时对母国和东道国进行更明确的费用分摊，并需谨慎允许外国金融公司提供新产品。

2. 产业补贴

51. 补贴历史上对工业化和服务业的发展起到了关键作用。例证包括纺织、飞机、运输、能源和汽车工业。政府认识到某些行业比其他行业更能带动工业化，创造更多的前向与后向联系，于是就设法对其提供补贴。补贴也被用来处理正外部效应，以使社会效益最大化。某些补贴是世贸组织所允许的，支持促进人力资源开发、中小企业发展、技术开发和转让、研发和环保技术升级。本次危机凸显出产业补贴在拯救汽车等受影响的行业、刺激经济复苏和建设更绿色经济方面的作用。有些补贴以保持国内的生产和就业为条件。

52. 各国成功地利用当地含量要求促进国内产业的增长。提供给当地含量使用者的补贴可以抵销包括跨国公司在内的投资者的市场支配力。这种补贴目前受到《补贴和反补贴措施协定》的禁止。并非所有的发展中国家都可以使用出口补贴。发达国家可以利用某些与出口信贷有关的灵活性。根据经合组织协议给予的出口信贷，不属受到禁止的出口补贴。在多哈回合谈判中的执行议题下，发展中国家希望能恢复和扩大不可诉补贴，这种补贴促进区域增长、技术研发融资、生产多样化、无害环境生产方法的开发和实施。

53. 虽然区域贸易协定历来都不在实质上处理国家援助和补贴问题，但是最近如大韩民国—欧盟委员会自由贸易协定之类的一些举措中包含着超越世贸组织的补贴规则。

3. 政府采购

54. 各国政府在政府采购中历来执行各种“购买本国产品”的法律、国内优惠措施和政府合同，以促进本地产业和中小企业发展，创造就业机会，帮助弱势群体和少数族裔群体，并促进环境保护和社会保护。在发达国家，政府采购市场约占国内生产总值的 15-20%，在发展中国家占 40-50%。政府采购发挥了重要作用，飞机制造业的波音、空客和巴西航空工业公司的发展便是例证。这表明政府合同中的优惠是如何为工业发展与规模经济、当地含量的纳入和新技术的开发提供了空间。政府采购是发展中国家的一项战略发展工具。

55. 政府采购在危机中益发突出，因为政府扩大了公共开支，并且附加了地方优先条件，以预先防止刺激手段向进口流失。由于政府采购受到多边《政府采购协定》(大部分发展中国家不是该协定的缔约方)的管理，非缔约方、发展中国家和转型经济体承担着出口市场歧视性待遇的风险。各非缔约方也完全可以制定支持自己增长战略的采购政策。申请加入世贸组织的国家需要承诺就加入《政府采

购协定》进行谈判。现在约有 14 个当事方已提出或正等待加入《政府采购协定》，几乎全部都是新近加入的世贸组织成员。近期的(包括正在谈判中的)北南区域贸易协定已列入政府采购的市场准入承诺。加勒比论坛国家已作出提供国民待遇的承诺，并即将由加勒比论坛和欧共体联合理事会就其覆盖范围作出决定。

4. 与贸易有关的投资措施协定

56. 使生产性能力多样化，以加强经济的适应力这一需求，突出了一些与贸易有关的投资措施协定的重要性。与贸易有关的投资措施协定历来被用于从机械、电子和汽车等战略部门的直接外资中获取更大的效益，通过溢出效应来建设国内的生产性能力，扩大技术基础。对直接外资的业绩要求可以帮助实现最大的福利。发达国家已经运用当地含量要求，特别是在汽车行业，促进高附加值生产的本地化。与贸易有关的投资措施协定禁止当地含量要求及其他与贸易相关的要求。在审查与贸易有关的投资措施协定的背景下，可以关注这些文书对于发展的重要性。在香港(中国)，最不发达国家获准在一定期限内享受特殊和差别待遇，以利用现行及新的与贸易有关的投资措施协定，这一期限可以延长。此举承认了与贸易有关的投资措施协定的作用。

57. 虽然《与贸易有关的投资措施协定》并未禁止某些类与贸易有关的投资措施，例如出口绩效要求和技术转让要求，但是入世承诺和各北南区域贸易协定越来越多地禁止这些要求。这削弱了东道国通过利用外国投资者在其母国或第三市场的网络以及通过获取现代先进技术而促进出口的努力。

5. 技术、创新和发展

58. 科技与创新是增加附加值与多样化的关键因素。与知识产权相关的关键问题是，知识产权如何帮助或阻碍发展中国家获得发展所需的技术。薄弱的知识产权被利用为一种手段，以获取外国技术并运用“逆向工程”加以发展，从而增强当地技术能力。各国一旦达到了一定的技术发展水平，就要保护知识产权。对于食品和制药等战略性产业，是为生产工艺，而不是为由此产生的产品授予专利权。这使瑞士制药业可以通过进口技术，为已受现有专利保护的生产工艺探索新方法，而给同一种产品重新设计生产工艺。已经有人表示担心，《与贸易有关的知识产权协议》和其他协议限制了发展中国家走这条道路的能力。

59. 重要的是，根据《与贸易有关的知识产权协议》第 7 条，知识产权的保护和实施应当对促进技术革新以及技术转让和传播作出贡献，对技术知识的生产者和使用者的共同利益作出贡献，并应当以一种有助于社会和经济福利以及有助于权利与义务平衡的方式进行。对于《与贸易有关的知识产权协议》，已出于公共健康的原因作了修订，给予最不发达国家以灵活性。《世界知识产权组织(WIPO)发展议程》通过实施 45 项建议，其中包括知识产权的成本不超过发展中国家的利益，正在进一步加强知识产权与发展之间的关系。

60. 北南区域贸易协定已纳入了新型知识产权保护水平。由于《与贸易有关的知识产权协议》不允许实行优惠待遇，这些义务是在最惠国待遇基础上适用的。世贸组织规则之外的知识产权规定包括：(a) 专利期的延长；(b) 最低 5 年的试验数据专属；(c) 将版权保护由 50 年延长到 70 年；(d) 对数字版权环境的更有力保护；(e) 适用《1991 年保护植物新品种国际公约》的义务；(f) 严格执行。这些承诺可能对公众健康和药品的获得造成影响。人们担心，自由贸易协定以公共健康考虑为代价而提高知识产权的门槛，这样会打破创新与获取之间的重要平衡。

6. 气候变化

61. 推广环保产品的产业政策有助于可持续发展和多样化。这些政策包括：公共部门参与研发，简化专利申请手续，对新的生产活动给予财政和资金支持，融入全球供应链，政府采购和对具体分部门的临时保护。要推动这种转化，需要从天然的优势中开发新的投资和贸易机会，如对可再生能源那样。贸易谈判可以通过环境商品与服务的自由化，特别是与发展中国家利益相关的商品与服务的自由化，并通过促进获得减少温室气体排放的技术，帮助实现气候变化方面的目标。有人建议将落实清洁发展机制下项目所需的商品和服务纳入“环境商品与服务”的定义。²¹ 可以证明，《与贸易有关的知识产权协议》在强制许可方面的灵活性，有助于促进技术转让，实现清洁发展。

62. 应该避免绿色保护主义。某些举措，如提议调整边境税，通过限制从征收碳税力度不大的发展中国家进口，以抵消竞争力差距的举措，有可能构成绿色保护主义。有必要维护发展中国家的利益，使其保持增长，以满足发展和减贫的需要。对于这些措施是否能够通过关贸总协定第 20 条之下出于环境理由而证明有必要的世贸组织非歧视判据的检验，存在着争议。与环境要求相关的技术性贸易壁垒/动植物卫生检疫，可用于保护主义目的。对于有关环境产品和服务的繁复的生产技术标准产生了关注。在标准制定过程中更高的包容性及避免滥用权力，可能提高发展中国家的接受水平。将来需要注意的是，协调国际环境和贸易制度下各规范之间的潜在冲突。

7. 原材料和出口税

63. 虽然出口税的整体福利效应取决于各种因素，但部分商品出口国已将对包括能源在内的原材料征收出口税作为一种政策手段，以促进经济多样化，增加附加值并推动下游加工产业。出口税收入被用于支持国内产业。由于出口税尤其会导致福利由进口方/生产方(大多位于资源匮乏的国家)向资源丰富的出口国内的生产方转移，这会引发前者的关切。例如最近中国对某些原材料的出口限制引起的争端受到了美国、欧盟和墨西哥质疑。

²¹ 《2009 年贸易和发展报告》。

64. 现行的世贸组织规则并不禁止使用出口税。有时加入世贸组织会导致入世国承诺减少出口征税范围或限制出口税上限。区域贸易协定中已经降低或禁止出口税，如智利—美国自由贸易协定，多米尼加共和国—中美洲—美国自由贸易协定(DR-CAFTA)和加勒比论坛经济伙伴关系协定(CARIFORUM EPA)。这进一步减少了发展的政策灵活性。出口税对出口方、进口方、原料生产方和下游产业带来不同的发展和贸易影响，需要加以分析。

四. 结论

65. 本次危机已对主要的传统经济理念和政策规定提出了挑战，并且使政策重点由外部平衡和价格稳定的狭隘视角转移到加速增长和结构的重新平衡，及解决长期的失业现象和日益严重的贫困问题。这需要为所有国家重新定义增长战略。新兴经济体正在成为带动全球经济增长的火车头，并为新的贸易格局和公平的经济关系提供机会。南南贸易和经济合作已成为这一新形势下的突出特点。发展中国家更多地融入全球供应链，有助于进一步增长和增值。需要对全球供应链进行进一步研究。包括贸易、产业、技术和相关政策在内的积极政策在建设生产性能力(包括服务和环境可持续产品)与创造就业方面发挥重要作用。贸易政策和国际贸易体系应直接推动更广阔的发展目标与战略。需要结合出口导向型和需求导向型增长战略，根据有关国家的具体情况，才能建设有竞争力的、多元化的生产性能力，并且增强各经济体对未来冲击的防御能力。积极的政策需要国家发挥更大的作用，还需要能为发展提供多种途径的政策空间。

66. 多边贸易体制仍然是重要的公益物和国际贸易体系的支柱。需要对其进行调整，以反映发展的必要条件。有必要以发展的逻辑修改作为多边贸易体制基础的重商主义逻辑。多哈回合谈判结束时，应取得为发展中国家和国际贸易体系带来实质收益的具体发展成果。需要充分利用发展中经济体在生产、贸易和投资方面迅速增强的作用。考虑到优惠贸易措施层出不穷，贸易体系的不同层次之间以及贸易体系与金融和货币体系之间需要更强的一致性，这样才能确保国际贸易体系真正具有普遍、有章可循、开放、非歧视性和公平的特点。在为后危机环境中取得发展而加强全球合作，增进一致性这个方面，联合国和“192 国集团”肩负着重要作用。