



第六十八届会议

临时议程* 项目 17(a)

宏观经济政策问题：国际贸易与发展

国际贸易与发展

秘书长的报告

摘要

加强全球发展伙伴关系和确保多边贸易体系的有效运作应是 2015 年后全球发展议程的一个关键要素。国际贸易是实现社会经济目标的强有力催化剂，也应该纳入 2015 年后的其他可持续发展目标。在通过提高就业率和改善就业质量实现包容性增长的过程中，贸易不可或缺，它有助于推进经济更加走向多元化和实现可持续发展，并提高所有国家的生活水平。贸易与发展之间的关系并非是自发形成的，需要国家层面提供强有力的体制和政策支持，以及在国际层面上保持全球决策的连贯性，以此特别确保发展道路具有包容性和可持续性。当区域贸易协定如雨后春笋般不断涌现之时，加强多边贸易体系，并从新的经济现实出发，重振其发展层面，这对为未来全球经济增长创造有利环境至关重要。在探讨如何就“旧的”（例如，关税高峰和升级及农业补贴）和“新的”贸易议程（例如，竞争政策和投资）达成共识这一问题时，应考虑到新的“软性规则制定”做法。

* A/68/150。



目录

一.	导言	3
二.	国际贸易趋势	3
	A. 全球贸易及其背景	3
	B. 商品贸易	4
	C. 服务贸易	7
	D. 关于可持续发展相关贸易趋势的意见	9
三.	多边贸易体系发展动态	14
	A. 多边贸易体系概述	14
	B. 《多哈发展议程》和即将举行的世界贸易组织部长级会议	15
	C. 世界贸易组织内部的复边方法	17
	D. 区域贸易协定	19
	E. “新”区域主义对发展中国家的影响	22
	F. 其他“新”问题和挑战	23
四.	结论	25

一. 引言

1. 本报告系根据大会第 67/196 号决议编制,该项决议请秘书长与联合国贸易和发展会议(联合国贸发会议)秘书处协作,就多边贸易体系的发展动态向大会第六十八届会议提交报告。本报告探讨了国际贸易中的新兴趋势与问题,并回顾了多边贸易体系中的主要发展动态。

二. 国际贸易趋势

A. 全球贸易及其背景

2. 继 2011 年取得 6.9%的强劲增长后,2012 年全球贸易量(即,剔除价格变动影响后的货物和服务的进口和出口总额)大幅减少,增幅放缓至 2.7%。¹这在很大程度上反映出全球经济活动疲弱导致需求下降。2012 年,世界产出仅增长 2.3%,而 2011 年的增幅则为 2.8%。发达国家的经济活动疲弱不振,一些发展中国家的经济增长亦呈放缓势头,失业率居高不下,金融市场的不确定性一再反复,同时,公共支出已现缩减,所有这些似乎严重阻碍了发达国家和发展中国家的贸易发展。预计世界贸易将于 2013 年重拾增长势头,增幅达到 3.5%,而全球产量预计会保持在同一水平。

3. 2012 年,发达国家的产出增长微弱,增幅仅为 1.2%。美利坚合众国的经济增长速度有所加快,增长率为 2.2%,而欧洲联盟各经济体则因受到欧元区债务危机这一大背景的冲击,增速降低了 0.3%。全球经济增长的动力继续来自发展中国家,它们保持着较快的增长速度,增长率为 4.6%,其中,东亚和东南亚(5.5%)和非洲(5.1%)尤显强劲。全球经济面临的风险业已显现,即,危机后复苏中曾是主要增长极的许多大型发展中国家增长步伐已开始明显放缓,最为明显的莫过于中国。其影响极为明显,特别是对大宗商品出口国而言。2012 年,全球外国直接投资(FDI)流入量亦大幅萎缩,降幅高达 18%。

4. 全球普遍且持久的失业问题继续严重拖累全球总需求,对扩大贸易机会形成制约。2012 年,全球失业率达到 5.9%,就业前景已然惨淡不堪,全球失业人口约达 1.96 亿人,约有 3 900 万人退出劳动力市场。² 欧洲的失业问题尤为严重,其失业率在 2013 年 3 月达到 12.1%,创下历史新高,其中,西班牙和希腊的失业率达到 26%以上,但发展中地区也未幸免于此,其中包括中东(11.1%)、北非(10.3%)和撒哈拉以南非洲(7.5%)。这期间,青年人所受冲击尤为沉重,全世界青年失业人口达到 7 380 万,全球青年失业率为 12.6%。青年失业对经济的负面影响尤为

¹ 《2013 年世界经济形势与展望》(联合国出版物,出售品编号: E.13.II.C.2),2013 年中期增订。

² 国际劳工组织,《2013 年劳工世界报告:修复经济和社会结构》(日内瓦,2013 年)。

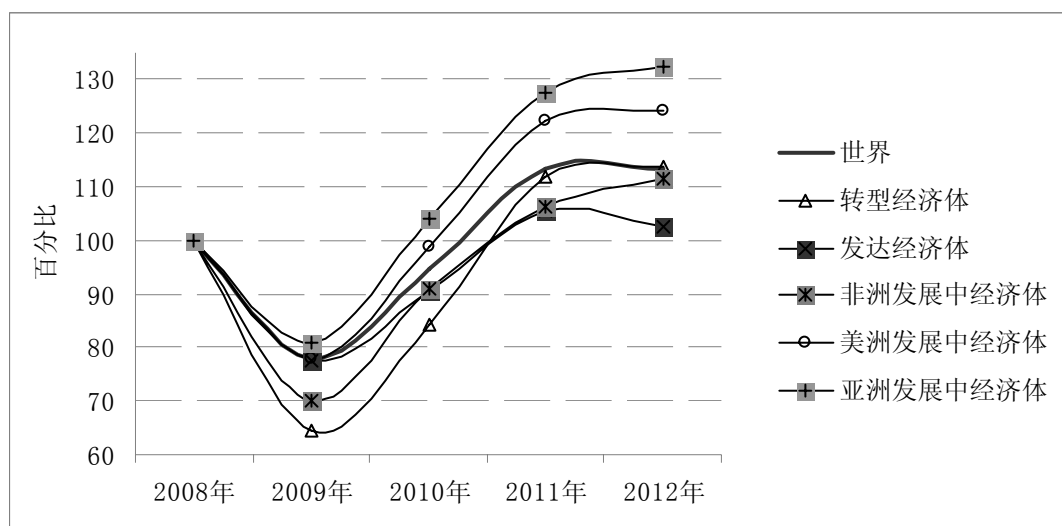
严重，致使经济丧失了形成人力资本的机会和经济增长的源泉，同时，它还削弱了社会凝聚力，对社会造成了不良影响。这表明，精心规划劳动力市场和劳动保障政策并面向具有高增长潜力的部门进行教育和培训极具重要性。

B. 商品贸易

5. 按名义价值计算，2012年世界商品出口总额为18.3万亿美元，与2011年几乎持平，原因是出口值在继2011年出现19.6%的巨幅反弹后，增速几乎归零(0.2%)。按绝对价值计算，2012年发展中国家的出口额增长了3.6%，而发达国家的出口额则缩减了2.8%。因此，发展中国家在世界贸易中所占的份额攀升至44%，达到有史以来的最高水平。南南出口在发展中国家商品出口总额中占到56.5%，在世界总量中的份额为25.1%。较之危机前的水平，截至2011年，所有地区均已超越各自在2008年的水平(图一)。

图一

2008–2012年按地区列的商品出口值变化曲线图(2008年=100)

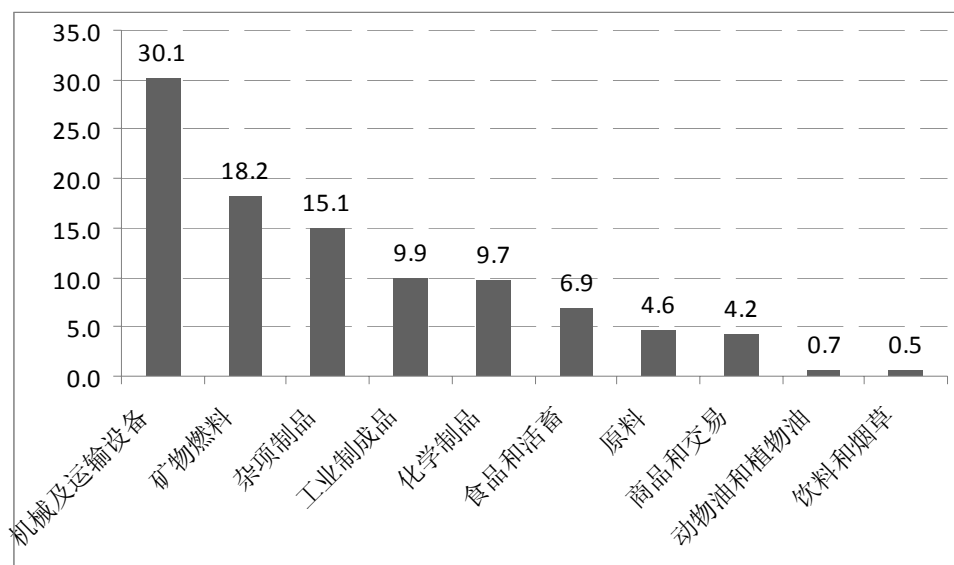


资料来源：联合国贸发会议统计数据库。

6. 在此期间，受机械及运输设备、矿物燃料和杂项制品巨额贸易的推动，发展中国家的出口呈强劲复苏之势(图二)。2009年至2011年期间，矿物燃料出口的增加在很大程度上是受到价格上涨的触动，而工业制成品出口的相对活跃则反映出全球价值链内贸易数量的增加及其对需求变化的高度灵敏性。这与亚洲国家出口和南南贸易的迅猛增长势头相吻合。在南南出口总额中，亚洲所占份额超过四分之三，且技术密集型工业制成品的比重高于世界平均水平。

图二

2008–2012 年各部门对发展中国家商品出口总值变化的影响(百分比)



资料来源：联合国贸发会议统计数据库。

7. 从数量上看，2012 年世界商品出口急剧放缓，增幅仅为 1.6%，而 2011 年的增幅则为 5.4%。地区之间的出口复苏轨道各有不同：发展中国家的出口增长更具活力，但幅度局限在 3.2%，而发达国家的出口量仅增长 0.4%。虽然按价值计算，贸易明显呈扩张之势，但经济危机似乎仍在继续压制着多个地区贸易量的提升(图三)。整体而言，截至 2010 年年底，世界商品出口量重新恢复到危机前水平，并于 2012 年超越这一水平，同比增幅约为 6%，其中亚洲发展中经济体的复苏速度最快。然而，转型经济体和非洲尚未达到其危机前的水平。

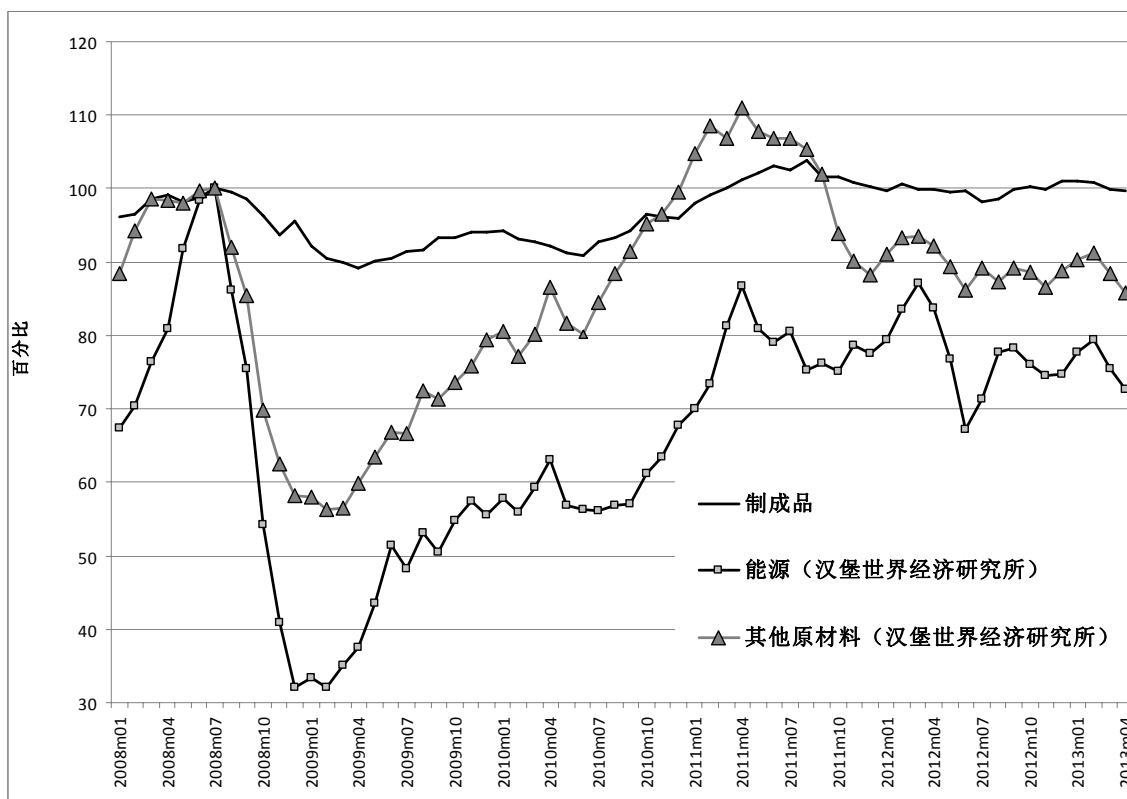
图三
2008–2012 年按地区分列的商品出口量变化曲线图 (2008 年=100)



资料来源：联合国贸发会议统计数据库。

8. 图四显示，2011 年以来，初级产品的价格一直呈波动和下降态势，但工业制成品的价格仍相当稳定，一直维持在危机前水平。这直接暗示出，对大宗商品出口国来说，国际贸易仍是一个潜在的外部冲击和不稳定的根源。商品出口，尤其是金属、矿产和能源出口继续大幅波动，这取决于生产制造业产品的国家生产和收入波动所引发的需求变化。它们对商品出口的影响往往表现为交易量和交易价格的下降。就工业制成品而言，其价格自危机前达到峰值以来，整体上并未持续走高。这可能表明，全球需求疲弱引发“竞相杀价”，即自身内需疲弱不振的国家寻求通过降低价格来扩大出口。

图四
工业制成品、能源和其他原材料的全球价格指数(2008年7月=100)



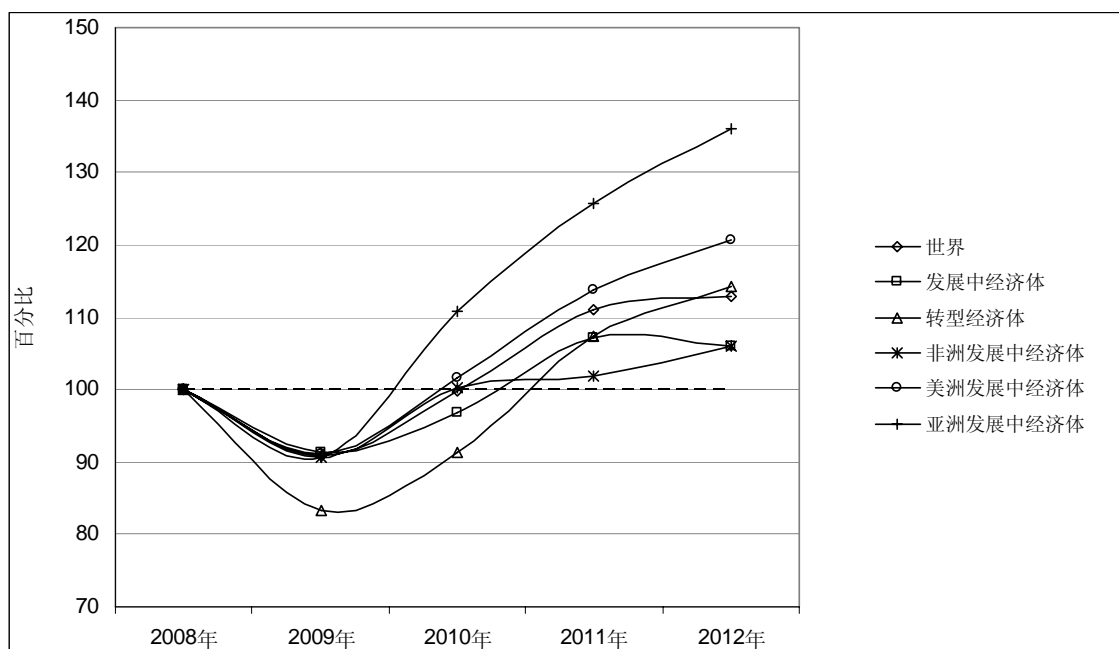
资料来源：荷兰经济政策分析局(CPB)。

9. 近期，在一些发达国家采取扩张性货币政策的大背景下，发展中国家因资本流入增加出现货币升值，对其出口竞争力构成新兴风险。人民币兑美元汇率在2013年第二季度创下19年来的新高。巴西、墨西哥和菲律宾等一些发展中国家的货币出现名义升值，引发了它们会对出口部门产生不利影响的关切。

C. 服务贸易

10. 2012年，全球服务贸易出口值呈温和增长态势，增幅为1.6%。发展中国家增长强劲，增长率为7.6%，而发达国家的出口则萎缩了1.2%。世界商业服务出口值达4.3万亿美元，相当于货物和服务出口总额的20%。由于服务出口额的增长速度快于工业制造品，这个份额一直在不断扩大。在亚洲服务出口快速扩张的推动下，2012年发展中国家在世界服务出口中的份额首次攀升至31%(图五)。

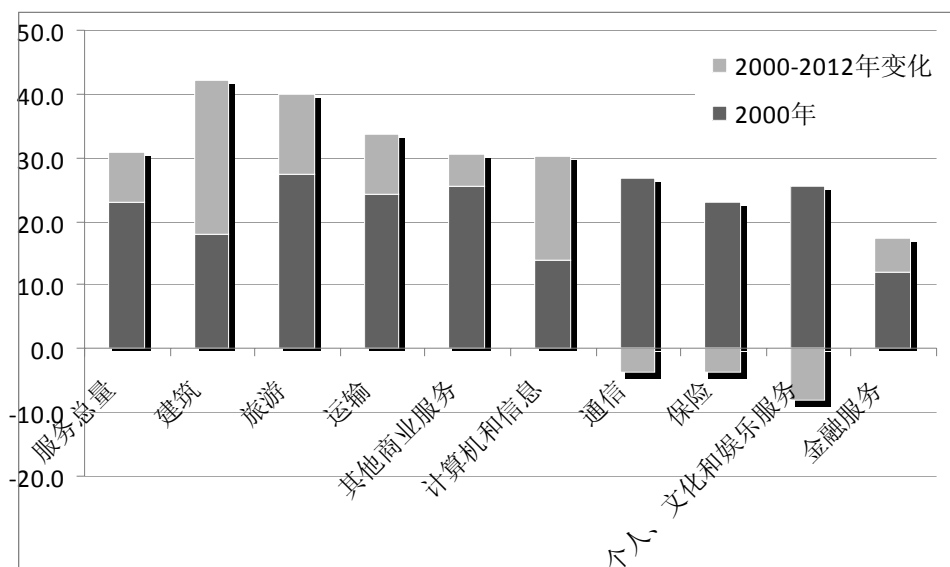
图五
按地区分列的服务出口变化曲线图(2008年=100)



资料来源：联合国贸发会议统计数据库。

11. 2000年至2012年期间，随着发展中国家出口竞争力的积聚，在10个分部门中，有7个分部门的市场份额扩大(图六)。发展中国家所占份额最高的分部门是建筑和旅游服务，约达40%，其次是交通运输和其他商业服务。特别是在和信息技术外包服务相关的计算机和信息服务领域，增长尤为迅猛。其他部门的数据表明，计算机和信息服务及旅游服务出口的强劲增长引领着发展中国家的服务出口走向复苏。2012年，国际旅游收入增长了4%，达到1.1万亿美元，入境旅游人数增加4%。

图六
2000年至2012年期间发展中国家在世界各类服务出口中所占的份额(百分比)



资料来源：联合国贸发会议统计数据库。

12. 2012年，全球汇款(包括与临时流动有关的转移)预计增加了2.8%。³ 预计金额约为5 290亿美元，其中约有4 010亿美元汇往发展中国家。2012年，流入发展中国家的汇款增长了5.3%，并有望在2013年至2015年期间取得更快的增长速度，达到8.8%。对很多小型经济体而言，汇款是其财政资源的一大主要来源，在吉尔吉斯斯坦、利比里亚和塔吉克斯坦，汇款在国内生产总值中所占的比重达到20-50%。促进劳动力的流动性，包括通过《服务贸易总协定》模式4，放宽汇款转移限制和引导汇款流用于生产目的，现已被确认为一项关键的挑战。⁴降低汇款成本——当前平均水平为9%——特别是在规模较小的移民“走廊”(即，输出和接收汇款的对应国)极为重要。

D. 关于可持续发展相关贸易趋势的意见

13. 贸易是克服国内市场狭小所带来的限制和进入更大的外部市场的手段，通过贸易能够更好地利用生产资源，以促进结构转型。在过去十年间，贸易增长速度一直快于国内生产总值(2009年除外)，致使出口占国内生产总值的比重加大；截至2008年，发展中国家的平均比重从30%攀升至危机前最高水平，达到36%(2012年为32%)。过去二十年间，发展中国家在世界商品出口和世界产出中的份额不断扩大，分别从24%上升至44%，从17%跃至36%。因此，外部市场的重要性和

³ 世界银行，《迁徙和发展简报》(第20号)(哥伦比亚特区华盛顿，2013年)。

⁴ 参见UNCTAD/DITC/TNCD/2011/8和UNCTAD/DITC/TNCD/2010/8。

净出口对产出增长的贡献有所增加。然而，并非所有发展中国家都能以同样的方式从贸易中获益。

14. 例如，2000年至2012年期间，虽有23个发展中国家的年出口增长率切实超过了10%，但仍有近三分之一(46个国家)的国家出现了出口萎缩。134个国家中，有90个国家长期存在经常账户赤字，且其中59个国家的赤字水平超过了国内生产总值的5%，使它们易于受到外部冲击并在寻求出口导向型增长时自然处于不利地位。最不发达国家和撒哈拉以南非洲在参与贸易问题上，仍处于边缘化地位，且易于受到大宗商品价格波动的冲击。对于商品依赖型国家整体而言，所面临的挑战依然是先发制人，提早预防“荷兰病”(由于越来越多的资源流入初级产品部门导致制造业丧失竞争力)和广义上的“资源诅咒”。

15. 各国之间的收入差距虽然在以缓慢的速度不断缩小，但仍存在天壤之别。10个最贫穷国家的人均国内生产总值平均仅为160美元，相比之下，10个最富有国家则高达50 180美元。在大多数经济体中，随着工资占国内生产总值的比重不断下降，相对于资本所有者的不平等差距正在逐步拉大。1999年至2011年期间，在发达经济体内，平均劳动生产率的提高速度是平均工资的两倍。在工资劳动者中，高技能和低技能工人之间的差别在不断扩大，高技能工人工资的增长速度比低技能工人快，技能溢价提高。在工作条件不够稳定的发展中国家，非正规经济平均约占整个劳动力的60%。贸易影响着部门和职业两个层面的就业和工资，会日益加剧国家内部的不平等现象。

16. 贸易对经济增长、就业和发展的这些影响会进一步受到新兴趋势的影响，这些趋势对贸易模式和后果的影响会日益增强。其中一个趋势便是全球价值链日趋占据主导地位，另一个趋势是服务经济和服务贸易的发展重要性日益凸显。全球价值链自初露端倪至今已有几十年时间，但却在2000年代作用日渐突出，究其原因，是信息和通信技术及交通领域的技术进步大大降低了交易和协调成本。这类贸易的特点是，中间货物和服务在被组装成最终产品前会若干次跨越国界。实际上，中间货物贸易自2002年起开始扩大，其驱动力特别来自东亚内部贸易，2011年，该贸易占世界贸易总额的比重达到40%。全球价值链中的贸易在电子和汽车行业尤为普遍，是对跨国公司业务策略的一种体现。据联合国贸发会议估计，约有80%的全球贸易涉及到跨国公司。⁵

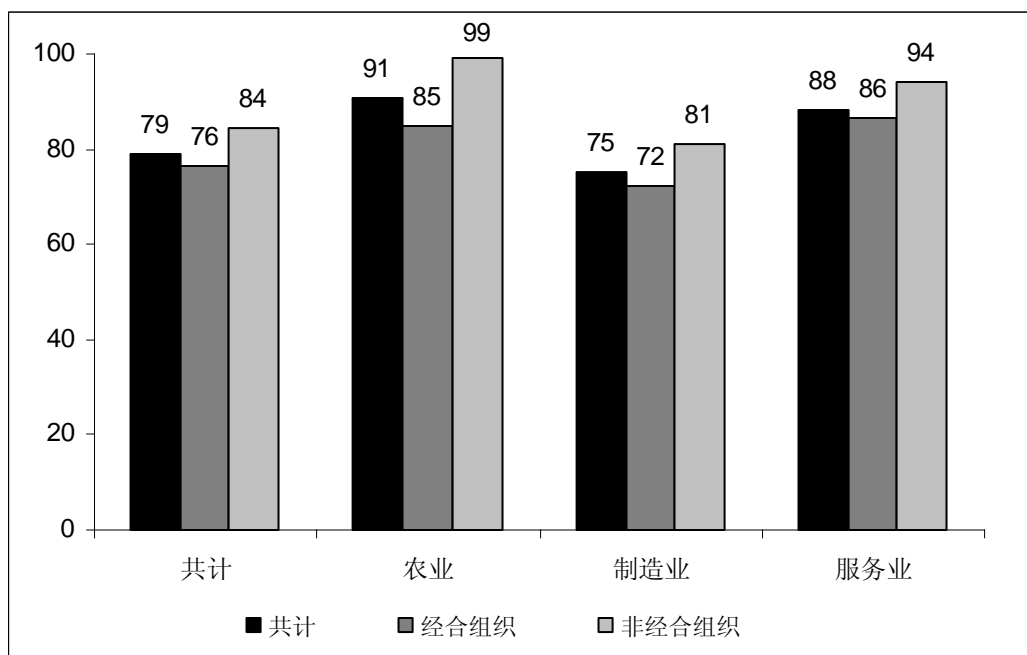
17. 贸易在全球价值链中的崛起凸显出当前用以按照总值衡量交易产品价值的贸易统计数据的不足，因为计入进口投入的外国附加值的价值被多次计算。按净附加值计算，2009年国内附加值占世界出口总值的比重平均达到79%(图七)，这

⁵ 《2013年世界投资报告》，“全球价值链：投资和贸易促进发展”(联合国出版物，出售品编号：E.13.II.D.5)。

意味着其中 21%源自其他中间货物供应国。⁶ 就国内附加值所占比重而言，非经济合作与发展组织(经合组织)成员国高于经合组织成员国，工业制成品部门低于农业和服务部门，表明工业制成品贸易比重较大的发达国家参与全球价值链的程度较高。

图七

按部门分列的国内附加值在出口总额中所占的份额(2009 年，百分比)

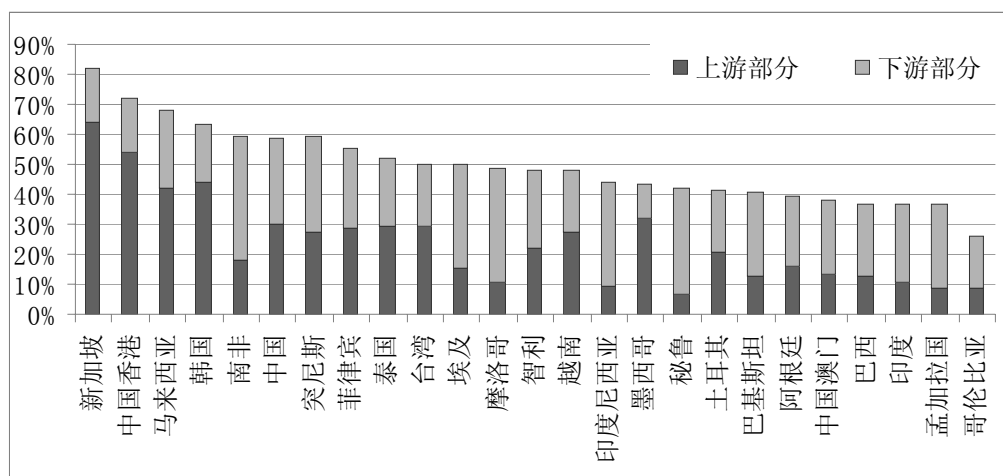


资料来源：经合组织-世贸组织增值贸易数据库。

18. 各国参与全球价值链的程度可通过审视全球价值链的上游和下游，即通过观察各国出口对外国投入的依赖程度和伙伴国家出口商品对其出口货物和服务的使用程度加以衡量(图八)。亚洲主要出口国参与全球价值链的程度最高，因为其出口商品中有相当一部分来自进口，且第三国的出口商品对其出口商品的使用程度极高。大宗商品出口国(例如，印度尼西亚)已融入到其他下游国家的增值进程。较大经济体(例如，印度和巴西)参与全球价值链的程度相对较低，他们往往专注于农业和服务业，这些部门对外国投入需求有限，且在生产的不同阶段展现出更高层次的自给自足性。

⁶ 经合组织——世界贸易组织(世贸组织)增值贸易(TiVA)数据库：www.oecd.org/trade/valueadded。

图八
前 25 个发展中经济体出口国在全球价值链中的参与率(2010 年)



资料来源：联合国贸发会议，《2013 年世界投资报告》，图四.13。

19. 随着各国寻求扩大自身在增加值和就业中所占的份额，服务的重要作用愈益获得广泛认可。通过全球价值链进行的生产广泛利用各类服务，包括信息技术、通信、物流、交通运输及商业服务(制造“服务化”)。价值链上游(研究开发、产品设计和下游(营销、销售和分销)的基本服务活动占据着很大一部分附加值。跨国公司的国际生产网络主要旨在为这些附加值提供进行贸易所需的投入。虽然服务在全球出口总额中的比重仅占 20%左右，但 2009 年几乎有一半(46%)的出口附加值是由服务部门活动所创造。发达国家的这一比重(50%)要高于发展中国家(38%)，这表明作为跨国公司母国的发达国家往往能够通过服务活动获取更多附加值。全球外国直接投资存量的三分之二集中在服务业(见图九)。

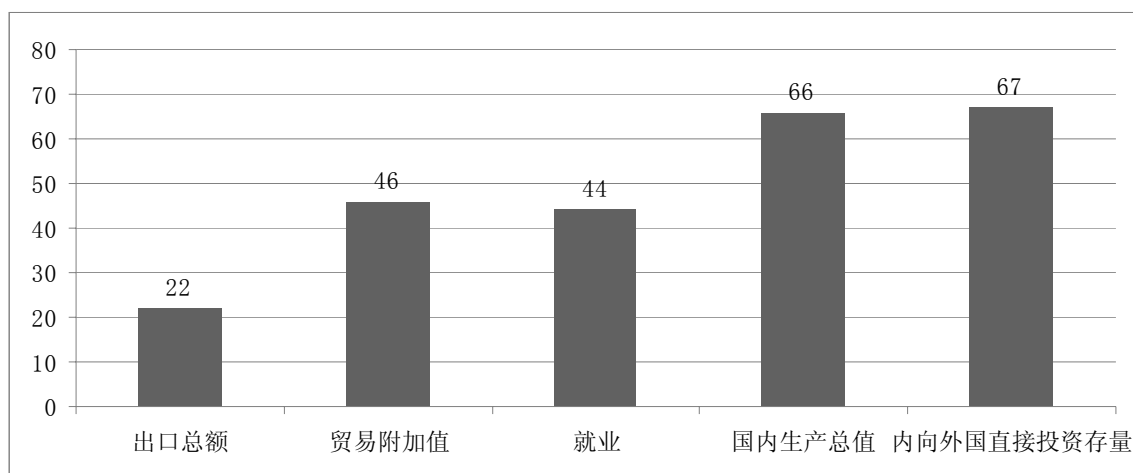
20. 在全球范围内，服务业创造了三分之二的世界产出和 44%的就业机会。近年来，服务部门比制造业或农业创造了更多的就业机会。与商品贸易相比，服务贸易扩张的速度更快，发展中国家的份额扩大。服务的发展对整个经济的增长贡献显著。基础设施服务(例如，能源)是所有经济活动中必不可少的投入，而具有重要社会功能的其他服务(例如，卫生、教育等)则是 2015 年后国际发展议程所不可或缺的。⁷ 技术密集型的现代可出口商业服务展现出很强的正外部性(例如，技术扩散)。服务本身所具有的变革潜力为促进以服务为驱动的发展创造了真正的机遇。建立健全最适应当地条件和部门特殊性的政策、监管和体制框架是发挥利用

⁷ 联合国贸发会议，《服务、贸易和发展》(日内瓦，2010 年)；联合国贸发会议，《服务、发展和贸易：基础设施服务的监管和体制层面》，第一和二卷(日内瓦，2013 年)和 TD/B/C. I/MEM. 4/2。

服务潜力的关键。展开全面的服务政策审查在这类框架的制定中发挥着重要作用。⁸

图九

服务在贸易、就业、国内生产总值和外国直接投资中所占的份额(百分比)



资料来源：《2013 年世界投资报告》、联合国贸发会议统计数据和国际劳工组织《2013 年全球就业趋势》。

方框 1.全球服务论坛

“全球服务论坛”于 2012 年在多哈召开的贸发会议第十三届会议(UNCTAD XIII)上首次启动，是一个致力于促进服务业发展的独特高级别全球平台。第二届“全球服务论坛”于 2013 年 5 月 28 日和 29 日在北京举行，主题是“服务业：可持续发展的新领域”。出席论坛的领导人通过了《北京宣言》，《宣言》突出强调服务业在创收和创造就业中所发挥的重要作用。审议强调，服务部门所具有的多面性和变革性力量为踏上新的服务驱动型发展道路和发展中国家积极融入全球服务经济带来了前所未有的机遇，贸易对发展至关重要。

21. 全球价值链在便利进入发达国家市场的同时，也要求供应者提高效力和能力。加强企业竞争力、可靠性和效率的政策尤为重要。过去，发展中国家的企业竞争力主要是建立在贸易政策之上，形式往往是优惠市场准入。今天，贸易政策依然很重要，但已不足以为用。这不仅仅是因为优惠流损和关税下降，自从作为一种商业模式的全球价值链出现以后，比贸易政策范围更广的一系列经济政策变得更加重要。竞争力强弱是由多种因素，特别是由政策质量决定的，这些政策影

⁸ 参见莱索托 (UNCTAD/DITC/TNCD/2012/1)、乌干达、吉尔吉斯斯坦和尼泊尔 (UNCTAD/DITC/TNCD/2010/1-3) 服务政策审查等。

响的不仅仅是贸易，还有整个商业环境。许多发展中国家缺乏落实这类政策的资源。如若没有国家政策来扶持商业的发展，这些国家则可能需要继续以低附加值组件供应者的身份参与全球价值链，而这对其经济发展的贡献十分有限。⁹

22. 这就提醒我们注意，贸易一体化不会将成果自动成功地转化为基础广泛的包容性发展，包括通过全球价值链，仍然需要通过有意识的政策努力来牵线搭桥。除市场开放外，这取决于多个因素，包括内源性的生产、人力和技术能力，以及运作良好的劳动力市场。在生产性投资和出口之间建立密切联系是非常重要的。这类投资-出口联系不会在贸易开放中自发形成。这在一定程度上是因为交易货物和服务的种类比交易量更为重要。

23. 因此，单纯依靠国家贸易政策，无法创造出实现包容性发展的必要条件。贸易政策需要被定义为连贯的综合战略发展框架的核心组成部分，旨在促进多样化，开展附加值更高的活动和开放新的投资机会，从而加强贸易、生产性投资和创造就业之间的联系。将需要对宏观经济、产业、服务、技术和劳动力市场政策进行多种不同的组合，以确保贸易得到充分利用，以促进实现包容性和可持续的发展。国家在确定最适合本国国情的政策组合方面起着举足轻重的作用。

三. 多边贸易体系发展动态

24. 当前，国际社会正在筹备就 2015 年后发展议程展开谈判，因此，除在 2030 年结束之前消除极端贫穷之外，确保经济增长和发展模式具有包容性和(经济、社会和环境)可持续性是一大主要政策目标。¹⁰贸易和多边贸易体系虽然不是实现经济增长和发展的充分条件，但却是必要条件，应成为促进包容和可持续发展的全球治理战略中不可或缺的一部分。随着长达 12 年的世界贸易组织(世贸组织)多哈回合谈判陷入僵局，加上越来越多的人将注意力投向“复边”和区域性办法，多边贸易系统正面临重大挑战。

A. 多边贸易体系概述

25. 多边贸易体系继续享有作为一项独特的全球公益服务的有效性，致力于增强国际贸易的稳定性和可预见性。人们曾担心，危机之后，高强度的贸易保护主义措施会接踵而至，但这一点得到了相对较好的控制，这在很大程度上要归功于各国对世贸组织规范的遵守、各国的自我克制和 20 国集团(G20)等其他群体采取的额外举措。世贸组织所作的预测表明，截至 2013 年 6 月，危机爆发以来所实施

⁹ Alessandro Nicita、Victor Ognivtsev和Miho Shirotori，“全球供应链：发展中国家的贸易和经济政策”，《国际贸易和商品政策问题》，研究系列(第55号)(日内瓦，联合国贸发会议，2013年)。

¹⁰ 联合国，“新型全球伙伴关系：通过可持续发展消除贫穷并推动经济转型”，《高级别知名人士小组 2015 年后发展议程报告》(纽约，2013 年)。

的限制性措施涉及 3.6%的世界商品贸易(表 1)，涵盖范围相对较小。¹¹贸易救济调查(特别是反倾销调查)仍然是最常用的补救措施，其次是提高进口关税，其影响波及机器及机械器具、电气设备和钢铁等产品。

表 1
贸易限制措施

措施类型	2010年5月中旬至10月中旬 (5个月)	2010年10月中旬至2011年4月 (6个月)	2011年5月至10月中旬 (6个月)	2011年10月中旬至2012年5月中旬 (7个月)	2012年5月中旬至10月中旬 (5个月)	2012年10月中旬至2013年5月中旬 (7个月)
贸易救济	33	53	44	66	46	67
进口	14	52	36	39	20	29
出口	4	11	19	11	4	7
其他	3	6	9	8	1	6
共计	54	122	108	124	71	109
月平均值	10.8	20.3	18.0	17.7	14.2	15.6

资料来源：世贸组织，《20国集团贸易措施报告》，表 1。

26. 多边贸易体系依然具有有效性的另一证据是，它继续吸引着新的成员不断加入，并朝着普遍性迈进。2013年，老挝人民民主共和国和塔吉克斯坦的成员身份正式生效，世贸组织成员数量增加至 159 个。俄罗斯联邦等 31 个国家在 1995 年世贸组织成立后便已加入，其中 16 个国家是在 2001 年启动多哈谈判后加入。¹²不过，对加入国而言，加入世贸组织是一项重大挑战，因为它们需要进行实质性的政策改革，以符合世贸组织的规则和纪律，这些规则和纪律会限制政府实施积极政策的能力，包括用于发展目的的政策。事实证明，精心制定均衡且符合发展现状和需求的加入条款十分重要，特别是对于最不发达国家而言。

B. 《多哈发展议程》和即将举行的世界贸易组织部长级会议

27. 2001 年，通过单一承诺下一个基础广泛的议程启动了多哈回合，与此同时按谈判顺序优先关注发展中国家的实施困难及特殊和差别待遇，以纠正以往乌拉圭回合遗留下来的尚未解决的失衡问题。原有想法是于 2004 年之前结束多哈回合。

28. 事后看来，超出农业和服务既定议程的一个大议程延缓了谈判进展，而发展议程的承诺也未有效兑现。随着经济周期进入低迷阶段，人们更加担忧工业部门开放市场对就业造成的结果。不仅发达国家而且较大的发展中国家也要作出适当

¹¹ 世贸组织，《20国集团贸易措施报告》(日内瓦，2013年)，可查阅 http://www.wto.org/english/news_e/news13_e/g20_wto_report_jun13_e.doc。

¹² 当前正处于加入进程的 24 个国家是：阿富汗、阿尔及利亚、安道尔、阿塞拜疆、巴哈马、白俄罗斯、不丹、波斯尼亚和黑塞哥维那、科摩罗、赤道几内亚、埃塞俄比亚、伊朗(伊斯兰共和国)、伊拉克、哈萨克斯坦、黎巴嫩、利比里亚、利比亚、圣多美和普林西比、塞尔维亚、塞舌尔、苏丹、阿拉伯叙利亚共和国、乌兹别克斯坦和也门。

水平的贡献成为谈判长期的分歧来源。一些机构因素和支撑谈判的其他因素也被认为促使谈判陷入僵局。经常提到的因素有：以共识为基础的决策、成员众多和多样化、单一承诺的原则、超大的谈判议程、缺乏领导力、商界的兴趣减弱和一些发展中国家所认为的透明度和包容性不足。

29. 多哈回合当前的工作集中在找到拟于 2013 年 12 月 3 日至 6 日在印度尼西亚巴厘岛举行的世贸组织第九次部长级会议上具体“可交付的成果”，集中关注贸易便利化和若干个农业和发展问题。

30. 贸易便利化谈判旨在改进包括中转货物在内的海关手续的规章制度。据估计，全球贸易成本下降 1% 将会增加 400 亿美元的全球收入，贸易便利化改革为发展中国家带来的潜在的成本削减则更大，达到 13-15%，而经合组织国家为 10%。¹³ 提高信息的可利用性、统一和简化单证、风险管理和精简边境手续被认为可对降低成本产生较大影响。一些国家虽然承认贸易便利化的情况，但因为有些措施(例如单一窗口)实施起来费用相对较高而担心实施成本，因此寻求一种能与其实施能力、提供能力建立支持及承诺时间和水平联系起来的实施机制。

31. 农业方面的讨论抛开其他所有尚未解决的问题，已讨论了关税配额、粮食安全问题和到 2013 年逐步淘汰出口补贴的问题。有关粮食安全的提议旨在允许以补贴管理价格从低收入和资源贫乏的农民那里购买用于库存量控制的粮食免受“综合支持量”影响，即不受任何削减支持的规章制度的控制。

32. 关于发展，在取得 28 个有关具体协定的特殊和差别待遇条款及建立一个特殊和差别待遇监测机制方面一直争论不休。原先，有关加强 88 个特殊和差别待遇条款的问题存在分歧。最不发达国家呼吁全面处理他们的具体问题，包括免关税和免配额市场准入、棉花问题和有关 2012 年通过的豁免项下服务的优惠市场准入。同时，谈判取得了积极的成果，即已将最不发达国家实施《与贸易有关的知识产权协议》的过渡期另外延长 8 年直到 2021 年。

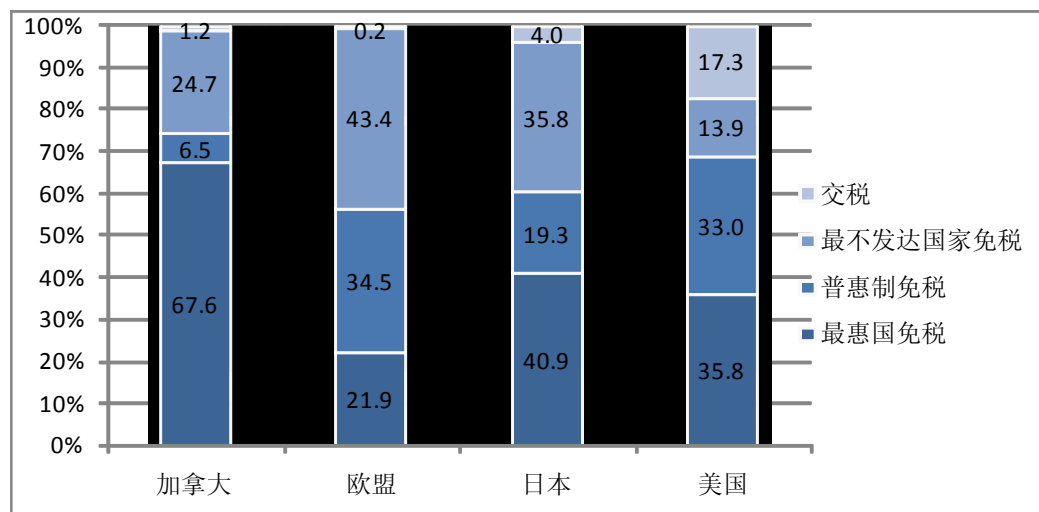
33. 关于最不发达国家的免关税和免配额市场准入问题，发达国家(除一个国家外)全部实现了 2005 年 12 月 18 日通过的《世贸组织部长宣言》附件中所述的关于至少对 97% 的关税细目提供免关税和免配额市场准入的目标。美国 2010 年的覆盖率保持在 83%，主要原因是对最不发达国家的“普遍优惠制”不包括服装产品。另外一个相关问题是通过简化和更透明的原产地规则促进最不发达国家的出口。欧洲联盟于 2011 年实施的“普遍优惠制”原产地规则改革似乎正朝着正确的方向迈进。

¹³ Evdokia Moisé 和 Silvia Sorescu, “贸易便利化指标：贸易便利化对发展中国家的潜在影响”，经合组织贸易政策文件第 144 号(巴黎，经合组织，2013 年)。

方框 2. 对最不发达国家免关税和免配额市场准入的优惠

免关税和免配额待遇的提供方式在所谓的“四方集团市场”(加拿大、欧洲联盟、日本和美国)似乎差别很大。加拿大严重依赖最惠国的免关税,而在欧洲联盟只有 43%的关税细目对最不发达国家实施免税。使用优惠意味着优惠的使用和覆盖范围对最不发达国家出口商从免税和免配额市场准入中受益的程度有重要影响。

2010 年四方集团市场不同关税制度所涵盖的关税细目(百分比)



资料来源: 贸易分析和信息系统/世界综合贸易解决办法。

初步估计表明,按进口值计算(2009年),如果考虑到优惠的使用,最不发达国家受到有效免税和免配额待遇的进口值更低。在美国,由于使用矿物燃料的优惠率低(优惠幅度少),加上对最不发达国家的“普遍优惠制”不包括服装产品,进口值的免关税和免配额覆盖率从 72%降至 39%。对于欧洲联盟而言,由于优惠的使用不太全面,免关税和免配额的覆盖率也出现下降,但程度较轻,从 99%降至 91%。

C. 世界贸易组织内部的复边方法

34. 当主要国家就特别关乎现代经济的部门寻求实现更大自由化时,世贸组织谈判背景之外的复边方法被给予了更多的关注。

35. 《信息技术协议》各方之间正在进行的讨论旨在扩大产品覆盖面和增加参与国数量,以支持经常通过全球价值链交易的信息技术相关产品充满活力的贸易。这些产品的世界出口额在 1996 年至 2010 年几乎翻了三番,达到 1.4 万亿美元,占全球商品出口额的 9.5%。1996 年有 29 个国家参与缔结此份《协议》,如今参

与国家数量已达 76 个，占该部门世界贸易的 97%。取消关税有望推动全球价值链贸易并促进创新和获得技术。一些国家国内生产竞争力不强，主要表现在政府收入减少和出口增加，对它们来说，在调整方面可能会出现挑战。这些谈判因产品覆盖范围上的分歧于 2013 年 7 月中止。

36. 关于服务，占全球服务贸易 70% 的 22 个国家¹⁴参与了缔结复边《服务贸易协定》的谈判。通过启动谈判明确试图突破多哈回合的胶着状态。支持者们强调要减少此轮回合没有解决的现行市场准入壁垒(表 2)。现有估计表明，解决这些壁垒之后，双边出口可能增加 780 亿美元的订单，虽然这在很大程度上取决于谈判会使服务贸易实际成本下降多大幅度¹⁵。关于其对《服务贸易总协定》框架的影响以及如若协定不建立在最惠国基础上可能产生的不利影响，非参与国对此提出了关切。

表 2

按部门分列的服务贸易限制指数(简单平均数)

平均数	总体	金融	零售	电信	运输	专业
发达国家	18.0	6.9	8.0	7.0	22.7	44.5
发展中国家	33.4	28.4	21.3	35.1	34.5	51.8
转型期经济体	20.0	21.4	2.5	21.3	27.5	33.7
全世界	28.3	22.5	16.3	26.9	30.9	48.3

注：数值越大表示限制越大。

资料来源：世界银行服务限制数据库。

37. 据称，《服务贸易协定》建立在《服务贸易总协定》的方法之上，涉及范围全面，并吸收了按照区域服务贸易协议所取得的自由化。正如一些参与国所期待的那样，《服务贸易总协定》方法将会促进后续的“多边自由化”和新成员的参与。为避免“免费搭车”现象，在没有足够数量的参与者的情况下，将“暂停”对非参与国适用最惠国待遇。各种承诺将基于市场准入条件的应用水平，包括借助维持现状的规定和允许自动载入未来自由化额外措施的“棘轮机制”。原则上，国民待遇将被水平应用于所有的服务部门和供应模式。所建议的规则制定将涉及国内管制(例如许可证手续)、具体部门的规则、自然人的临时移动、政府采购、出口补贴和国有企业。

¹⁴ 澳大利亚、加拿大、智利、哥伦比亚、哥斯达黎加、欧洲联盟、香港(中国)、冰岛、以色列、日本、墨西哥、新西兰、挪威、巴拿马、巴拉圭、巴基斯坦、秘鲁、大韩民国、瑞士、中国台湾省、土耳其和美国。

¹⁵ Gary Clyde Hufbauer、J. Bradford Jensen 和 Sherry Stephenson, 《国际服务协定框架》，《政策简介》第 12-10 号，彼得森国际经济研究所(哥伦比亚特区华盛顿，2012 年)。

38. 15 个成员国于 2012 年完成了有关复边《政府采购协定》的重新谈判，以更新其规章制度并扩大《政府采购协定》的覆盖范围。据称，重新谈判为成员国的附表增添了大约 200 个额外的采购实体，因为各方已将覆盖范围扩大至中央和省级政府实体及到目前为止被除外的类别(例如服务、建筑)并降低了货币门槛。估计新承诺每年可扩大市场准入 800-1000 亿美元。¹⁶政府采购被从世贸组织的强制性规章制度中排除，因为许多国家习惯通过给予国内工业、中小型企业 and 特定社会群体优惠把采购用于工业和社会政策目的。

39. 各方日益关注世贸组织谈判的复边方法，引发了有关多边贸易体制相关性和公信力的问题。上述复边协定各不相同，取决于(a)是否在最惠国基础上扩大谈判结果，和(b)该协定是否在或将要在世贸组织内部确立(见表 3)。

表 3
复边协定的类型

	无条件的最惠国待遇	有条件的最惠国待遇(优惠)
世贸组织 内部	《国际技术协定》 乌拉圭回合后有关基本电信和金融服务的协定	《政府采购协定》
世贸组织 外部	—	区域贸易协定(《关税及贸易总协定》第二十四条、《服务贸易总协定》第五条) 《服务贸易协定》

资料来源：贸发会议。

40. 复边方法把想法一致的国家汇集到一起，尽管事实证明这种方法能有效帮助实现短期贸易自由化目标，但主要的问题仍然是如何协调这种短期好处与支持和加强多边贸易体制的长期系统性需要。复边协定依设计不同可能会对世贸组织一些基本原则产生影响，譬如最惠国及特殊和差别待遇，以及争端解决机制的效力，并可导致以规则为基础的多边贸易体制不成体系。

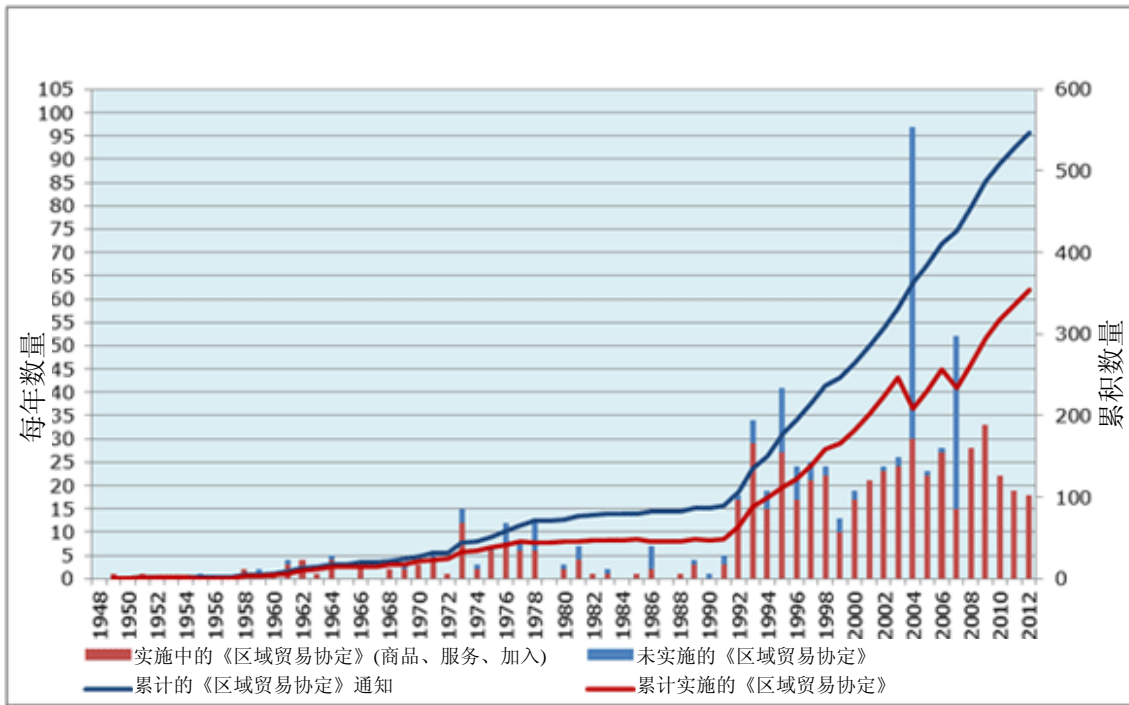
D. 区域贸易协定

41. 《区域贸易协定》的深入普及可被视为多边贸易体制所面临的巨大挑战。截至 2013 年 1 月，已向世贸组织告知 546 个此类协定，其中 354 个协定在实施中(见图十)。这些协定估计在名义上(即包括最惠国免税贸易)涵盖全世界贸易的 50% 以上；据称 80% 的服务贸易发生在区域伙伴之间。不能将区域贸易协定当作多边贸易体制与生俱来的“敌人”就轻易地拒绝接受，因为几乎所有国家都加入了其中至少一个此类协定。从发展的视角看，主要问题是如何调和两个程序及区域贸易

¹⁶ 见 http://www.wto.org/english/news_e/news11_e/gpro_15dec11_e.htm。

协定的各种程序，以便使这些安排按照多边贸易体制至上原则在整体上促进统一。

图十
所通告的区域贸易协定数量演变



资料来源：世贸组织。

42. 所谓的“二十一世纪区域贸易协定”在范围、构成和深度上与以往协定有本质区别。它们朝着有重要管制重点的更深层次、更全面的一体化推进。除了全面的市场自由化(农业显著例外)，它们旨在囊括包括投资、竞争政策、资本流动、知识产权、政府采购、劳工标准和环境在内的各种国内管制措施。一个突出的特征是，这些协定越来越多地针对主要的贸易伙伴。对发达国家而言，这意味着新兴市场、自然资源丰富的国家和其他发达国家。

43. 全球价值链是跨国公司的一种主要商业模式，它的兴起在激励各国支持更深层次的区域一体化方面似乎发挥了重要作用。全球价值链的贸易密集和成本敏感性指的是，通过解决贸易-投资-服务关系从整体上削减价值链上贸易成本的情况。例如，人们认为这需要投资自由化和保护投资者以促进长期业务关系；更严格地保护知识产权以支持技术的安全落地；与商业有关的人员和资本的更自由流动，包括把利润转回本国；更强劲的竞争政策以震慑非竞争性做法；统一产品标准以

减少管制分歧；改进海关手续以支持对时间敏感的货运和定时盘存；及全面的服务自由化，尤其是有关商业、经销和后勤服务的自由化。

44. 两个新出现的超大规模的区域贸易协定——欧洲联盟和美国签订的《跨太平洋伙伴关系协定》和《跨大西洋贸易和投资伙伴关系》——似乎正是建立在这些前提之上。12个国家(现在包括日本)正在对《跨太平洋伙伴关系协定》进行谈判，该《协定》将创建一个占全世界国内生产总值40%和全世界出口额24%的区域市场，可能会为亚太全区域自由贸易协定铺平道路。未来的《跨大西洋贸易和投资伙伴关系》将设立全世界最大的市场，约占世界国内生产总值的一半(47%)和全球贸易的三分之一。预计两个协定涉及范围广泛，内容深入，致力于最高水平的自由化和管制的协调统一。减少非关税措施被看作是增加收入的一个主要来源。根据《跨大西洋贸易和投资伙伴关系》，有望从减少影响商品贸易的非关税措施及影响服务贸易和政府采购的限制中产生80%的总收益。¹⁷

45. 重要的经济强国扩大优惠贸易网络预计会影响到建立在非歧视原则基础上的多边贸易体制的至上性。这就要求确保多边和区域程序之间的一致性，以保证两种安排的最佳搭配及区域程序的统一。这也是进行强有力的多边监督和建立有效的规章制度(包括通过设置区域性管理规定最低标准)的一种需要。可能需要此类规章制度实现多边化，因其扩散可导致管制分歧，从而增加经营者的交易成本，不过需要认真评估此种多边化的发展影响。

46. 二十一世纪区域贸易协定与基本社会经济利益和价值相互交叉，因此，协调此类协定促进贸易的目标和其他公共政策目标可能具有挑战性。《区域贸易协定》所涵盖或预期涉及的一些新出现的管理议程问题在这方面具有指示作用。

47. 投资者与国家的争端解决机制就属于这些有争议的问题。有人担心争端解决机制可能在国内法律制度方面赋予外国投资者更大权利，导致“监管降温”效应，因为监管者因害怕可能出现争端解决机制下的法律难题而避免采取某些监管行动(例如加强环境监管)，在这种情况下此类行动可被解释为“间接征用”。近期的《区域贸易协定》纳入了有关资本管制的规章制度，实质上是为了促进与区域自由贸易协定所涵盖的投资有关的资本进行自由和及时的转移。金融危机之后进一步认可资本管制为一种合法的经济政策工具，预计会导致要求重新平衡赞同资金自由流动的现有方法。

48. 解决国有企业潜在的反竞争效应吸引了更多的关注。许多的国有企业在电信、矿产及银行和保险领域发挥着重要作用，并且往往受到部分优惠待遇，例如补贴和获得资金优惠。区域性的规章制度寻求通过取消这些结构性优势来实现国

¹⁷ Joseph Francois 和其他人，《减少跨大西洋贸易和投资的壁垒：一种经济评估》，(伦敦，经济政策研究中心，2013年)。

有企业和私营公司之间进行公平竞争。¹⁸发展中国家强调了国有企业在其发展战略和提供社会服务方面的重要性。此外，“本地化”政策旨在支持国内工业、服务和技术(例如，当地含量要求和利用当地基础设施来提供服务、转移技术和遵守特定国家标准的要求)受到越来越严格的审查，而这些政策作为产业政策工具已经发挥了重要作用。¹⁹

49. 有人建议把经常得到补贴和产出配额支持的文化服务(例如，电影、电视、出版物)排除在《跨大西洋贸易和投资伙伴关系》的谈判之外，这表明在协调贸易促进议程和管制目标方面存在困难。

50. 关于环境和劳工标准，区域贸易协定和世贸组织承认各方有权采取或执行“保护人类、动物或植物生命或健康”的必要措施。这种一般例外可按照防止采取把保护环境作为变相的保护主义措施的区域贸易协定进行狭义解释。相比之下，近期的区域贸易协定引入了各方不降低环境或劳工标准以获取出口竞争力或吸引投资的承诺，这可能会阻止旨在通过劳动力市场改革等方式提高生产能力和竞争力的政策。

E. “新”区域主义对发展中国家的影响

51. 二十一世纪区域贸易协定可能会对较薄弱和脆弱的发展中国家构成风险，因为这些国家被排除在《区域贸易协定》的行列之外，进一步减少了它们融入全球价值链的机会。在加入这些协定时，这些经济体继续面对有效处理市场开放所产生的调整问题的“老”议程。例如，欧洲联盟与非洲、加勒比和太平洋国家之间于 2002 年开始的全面经济伙伴关系协定谈判继续在大多数次区域进行，只有加勒比区域和四个非洲国家批准了各自的协定。

52. 对于正在整合二十一世纪区域贸易协定的发展中国家，需要采取战略方法来应对与其伙伴方进行谈判时大量的权力不对称问题，以及建立生产能力和取得此类协定可推动的全球价值链中更高的附加值。建立人力、生产和技术能力，提高竞争力和发展基础设施将需要有针对性的政策。新一代区域贸易协定因更有力的国内规章制度越来越约束各国实施积极的贸易和工业政策的能力，因此要严格平衡市场开放目标与设计 and 执行建立基本生产能力和提升价值阶梯措施的灵活性。

53. 各方越来越追求实现现有的南南区域一体化倡议的巩固和扩大，从而将其作为一项支持发展中国家加入区域价值链的战略。亚洲国家根据其充满活力的区域内贸易加速加入区域贸易协定。例如，东南亚国家联盟(东盟)在向形成东盟经济

¹⁸ Jeffrey. J. Schott、Barbara Kotschwar 和 Julia Muir,《了解跨太平洋伙伴关系》(哥伦比亚特区华盛顿,彼得森国际经济研究所,2013年)。

¹⁹ 《1981-2011年贸易和发展报告》(联合国出版物,出售品编号:E.12.II.D.5)。

共同体前进。中国-东盟自由贸易区已成为世界上最大的区域贸易协定，其中包括世界三分之一的人口和 13% 的国内生产总值。当前的非洲区域一体化旨在到 2017 年通过快速通道建立一个泛非大陆自由贸易协定，借助东非共同体、东部和南部非洲共同市场及南部非洲发展共同体现有的三方自由贸易协定倡议，并通过非洲其他地方区域经济共同体之间的联合，从而推动非洲内部贸易。

54. 区域间层面的南南贸易合作可促进区域内贸易的相互交流。能够连接各大洲主要增长极的发展中国家“全球贸易优惠制度”在 2010 年第三轮谈判(“圣保罗回合”)结束后被重新注入活力，表现出带来显著收益的极大潜力。古巴近期批准《圣保罗议定书》，使该协议向有效执行又迈进了一步。

F. 其他“新”问题和挑战

55. 从长远来看，维护和加强多边贸易体制以更好地应对当前和新出现的经济现实问题将是重振全球发展伙伴关系的关键。由世贸组织总干事召集的界定贸易未来小组的报告指出了各国政府所面临的四方面“统一”的挑战，即(a)世贸组织谈判成员的统一；(b)非多边贸易制度与多边贸易体制的统一；(c)贸易和其他国内政策之间的统一；和(d)贸易和公共政策非关税措施之间的统一。该小组确认国际贸易中存在各种转型变革，同时指出了与多边贸易体制潜在相关的一些问题，包括竞争政策、投资、货币、贸易融资、劳动力、气候变化、腐败和国际经济规则一致性。²⁰

56. 据称，全球价值链的进一步普及要求转移贸易自由化方法和规则的重点，以支持包括有关竞争和投资规则在内的更深层次的自由化和管制协调。这样一种“新贸易说”将需要认真平衡，同时铭记全球价值链的发展影响。发展中国家强调，全球价值链的发展收益不会从市场开放中自动流出，因此，在提供更大附加值和就业的各项活动中旨在建立生产能力的各项政策是合法的，并应得到广泛认可。

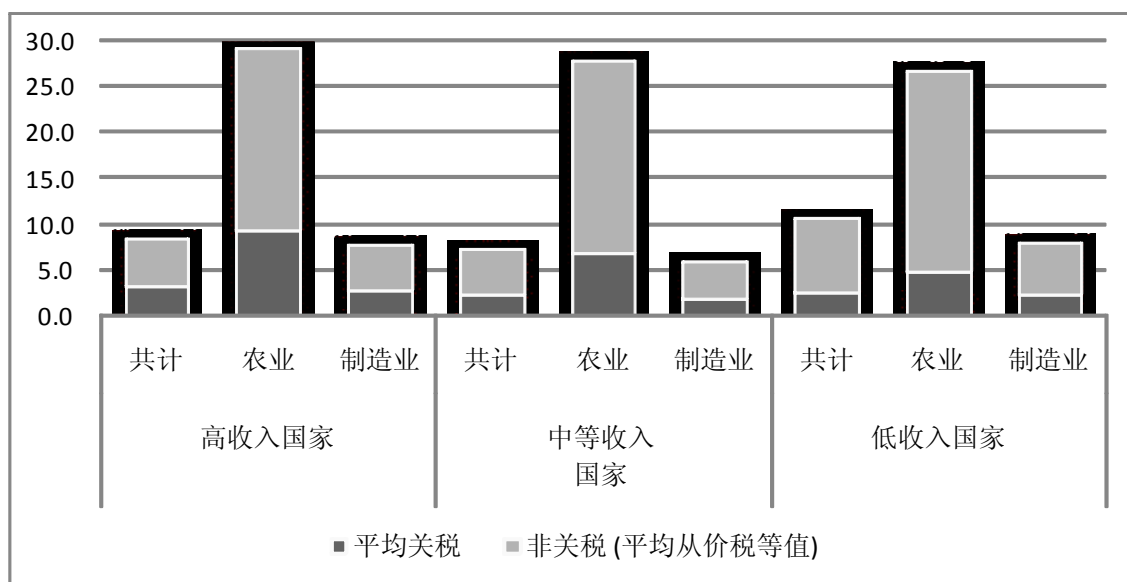
57. 2013 年 7 月举行的第四次贸易援助全球审查会议强调了有关借助贸易援助“连接价值链”和提升价值链以支持各项战略的重要性。这次辩论指出了另外一个与特殊和差别待遇的地点和设计及贸易体制内发展灵活性有关的挑战。

58. 然而，认可“新说”不得危害从影响发展中国家的关税高峰和升级到扭曲贸易的农业补贴等“老的”长期存在的贸易问题。事实上，继续进行农业贸易政策的结构性改革——尤其是在发达国家——仍是将贫穷农民和市场联系起来，实现粮食安全和促进全球可持续发展的最实用方式之一。

²⁰ 《贸易前景：统一的挑战》(日内瓦，世贸组织，2013 年)。

59. 全球价值链的日益普及和关税的不断下降强调了非关税措施的贸易限制效应，特别是有关人类和动物健康、安全和环境管理的措施。贸发会议的研究发现，平均而言，非关税措施增加贸易成本超过所有收入群体的关税，尤其是在农业部门(见图十一)。低收入国家的出口商受到的打击最大，因为非关税措施往往对有出口利益的部门(例如，食品、纺织品和服装)造成冲击，而对发展中国家小规模出口商而言，履约成本相对较高。非关税措施经常基于合法的公共政策目的，无法简单地被取消，便出现了难题。

图十一
出口商所面临的关税和非关税措施



资料来源：贸发会议。

60. 这表明相互承认管制措施和采取连贯的方法对贸易和公共政策方面的规则制定具有重要意义，特别是因为越来越多的公共政策措施对贸易产生影响。同样，私营标准已成为当代国际贸易日益突出的一个特征，虽然它们可推进可持续生产和消费模式及环境和社会成本的国际化，但也可成为障碍，尤其是对于发展中国家的中小型企业而言。

61. 尽管承认在这方面制定规则有内在困难，但还是对解决世贸组织汇率失调问题表现出极大兴趣。这些可大大改变新兴经济体的竞争力并取消在多层面上经过艰苦谈判所达成的关税减让。国境税收调整和支持绿色部门当地生产者的措施产生了一些争议(见方框 3)。已加大对粮食安全的关注，因为提高粮食价格凸显了对生产和库存量控制进行补贴和出口限制的重要意义。同样，商品价格高企将

继续把能源安全和获得原材料置于国家政策议程的前列，预计能源补贴和出口限制有可能出现紧张。

方框 3. 近期有关贸易——环境关系的贸易争端

近期若干实例涉及到在追求环境目标中与贸易有关的政策。欧洲联盟对从中国进口太阳能电池板及其元件晶片和电池做出了实施临时反倾销税的决定，这方面关切日益增加。自去年年底以来，美国已对中国制造的太阳能电池实施了反倾销和反补贴税，与此同时，欧洲联盟正在对中国的太阳能补贴进行独立调查。同样，美国已就印度国家太阳能方案中的当地含量要求向世贸组织提出了诉讼。世贸组织上诉机构证实，加拿大安大略省的可再生能源发电上网电价方案中当地含量要求不符合世贸组织规则。把欧洲联盟排放贸易体制用于航空部门的提议是一项饱受贸易伙伴争议的措施，已被暂停。

四. 结论

62. 贸易应在 2015 年后有关包容性和可持续发展的发展议程国际努力中发挥核心作用。二十一世纪全球经济的转型改变为贸易发挥这种作用提出了挑战和机遇。这些都需要通过有意识的政策努力加以解决，因为各种收益从贸易一体化成功转向基础广泛的包容性发展不是一个自动的过程。单靠贸易政策不能把实现这一点所需的各种条件落实到位，而需要由连贯和综合的战略发展框架内部一系列广泛的配套政策提供支持。应通过促进高附加值活动的多样化，着眼于加强贸易、生产性投资和创造就业的联系。

63. 国家和运作良好的市场在确定和实施最符合国情和条件的政策组合中具有举足轻重的作用。加强贸易和国际金融之间以及贸易和发展政策之间在国际经济政策制定方面的连贯性，可能有助于调整贸易自由化方法使之符合包容性发展需要。还应加强多边和区域协定之间的连贯性，以便使这些安排在整体上可转化为有效和有利的发展环境，且较薄弱和欠发达经济体不会被边缘化。除多哈回合外，未来将需要解决重振多边贸易体制谈判作用的问题。对于要实现全球经济治理，在世贸组织中建立强大的争端解决机制的同时，必须发挥该制度能够在现有和新领域内制定规则的适当的立法作用。

64. 联合国系统尤其是其“日内瓦中心”可以而且应该促进加强多边贸易体制。过去十年，贸发会议和其他伙伴方制定的各种合作框架已经证明在处理投资、贸易便利化和竞争政策等敏感问题时特别成功。它们以软性法律制定方法为基础，其中包括利用更好的数据和分析、了解最佳做法、法律法规模型、同伴审查、政策审查及创造知识和建立共识的其他手段，就新出现的问题形成一个国际共识。

这些合作框架可有助于营造贸易领域的有利环境，推动解除受到阻挠的谈判进程，并因而支持多边贸易体制。
